



REGISTRO OFICIAL®

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

Administración del Sr. Lcdo. Lenín Moreno Garcés
Presidente Constitucional de la República

EDICIÓN CONSTITUCIONAL

Año II - Nº 53

**Quito, jueves 28 de
junio de 2018**



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

**ING. HUGO DEL POZO BARREZUETA
DIRECTOR**

Quito: Calle Mañosca 201
y Av. 10 de Agosto

Oficinas centrales y ventas:
Telf.: 3941-800
Exts.: 2301 - 2305

Sucursal Guayaquil:
Av. 9 de Octubre Nº 1616 y Av. Del Ejército
esquina, Edificio del Colegio de
Abogados del Guayas, primer piso.
Telf.: 3941-800 Ext.: 2310

Suscripción anual:
US\$ 400 + IVA para la ciudad de Quito
US\$ 450 + IVA para el resto del país

Impreso en Editora Nacional

1168 páginas

Tomos: I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII

www.registroficial.gob.ec

**Al servicio del país
desde el 1º de julio de 1895**

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTAMEN:

009-18-DTI-CC Declárese que el “Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes”, requiere aprobación previa por parte de la Asamblea Nacional 2

SENTENCIAS:

029-17-SIS-CC Acéptese la acción de incumplimiento de la resolución constitucional propuesta por el señor TNNV (SP) Patricio Racines Duque.. 31

033-17-SIN-CC Acéptese la acción pública de inconstitucionalidad planteada por el ciudadano Milton Gehovat Carpio Acosta..... 49

045-17-SIS-CC Niéguese la acción de incumplimiento de sentencia planteada por el señor Kléber Alfredo Baquerizo Mórtola 119

186-17-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección presentada por el ciudadano Danilo Diego Xavier Moreno Oleas..... 135

TOMO II

Quito, D. M., 11 de abril de 2018

DICTAMEN N.º 009-18-DTI-CC

CASO N.º 0020-17-TI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El abogado Diego Guarderas Donoso, secretario general jurídico subrogante de la Presidencia de la República, mediante oficio N.º T.161-SGJ-17-0450 del 9 de noviembre de 2017, remitió a la Corte Constitucional el “*Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes*”; instrumento que tiene por objeto actualizar el contenido de la Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes a las nuevas realidades que viven las juventudes.

Adicionalmente, conforme lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional¹, el secretario general jurídico se refiere a la necesidad que la Corte Constitucional se pronuncie sobre este instrumento y emita informe de constitucionalidad respecto de si requiere o no aprobación legislativa, previo a su ratificación por parte del presidente de la República.

En sesión de Pleno de la Corte Constitucional, el 22 de noviembre de 2017, se efectuó el sorteo de la causa, correspondiéndole la tramitación de la misma a la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra. Para el efecto, la Secretaría General de la Corte Constitucional, mediante memorando N.º 1385-CCE-SG-SUS-2017 del 22 de noviembre de 2017, remitió el expediente N.º 0020-17-TI al despacho de la

¹ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 109: “Resolución acerca de la necesidad de aprobación de la Asamblea Nacional.- Los tratados internacionales, previamente a su ratificación por la Presidenta o Presidente de la República, serán puestos en conocimiento de la Corte Constitucional, quien resolverá, en el término de ocho días desde su recepción, si requieren o no aprobación legislativa”.

jueza sustanciadora. La jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra, mediante oficio N.º 027-PBS-SUS-CC-2018, remitió el informe de la causa N.º 0020-17-TI, en el cual señaló en lo principal:

Por lo que, del análisis efectuado al texto del “Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes”, suscrito en la Ciudad de Cartagena de Indias, Colombia el 25 de octubre de 2016, entre los Ministros y Responsables de Juventud de los Estados Parte de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes en vigor desde el 1 de marzo de 2008 ; se advierte que, en razón de la materia sobre la que versa y la naturaleza de los compromisos que adoptan los Estados parte, el instrumento se encuentra inmerso en el caso prescrito en los numerales 3 y 4 del artículo 419 de la Constitución de la República. Puesto que contienen el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley y se refieren a derechos y garantías establecidas en la Constitución.

El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 17 de febrero de 2018, procedió a conocer y aprobar el informe presentado por la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra, disponiendo la publicación del texto del tratado internacional en el Registro Oficial y en el portal electrónico de la Corte Constitucional, en virtud de lo dispuesto en los artículos 110 numeral 1 y 111 numeral 2 literal b de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con el artículo 82 numeral 2 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional; así como la remisión del expediente a la jueza sustanciadora para la elaboración del dictamen respectivo.

Mediante memorando N.º 0287-CCE-SG-SUS-2018 del 19 de marzo de 2018, la Secretaría General de la Corte Constitucional informó que el texto del instrumento internacional fue publicado en el Registro Oficial, Edición Constitucional N.º 36 del 21 de marzo de 2018, frente a lo cual, remitió un ejemplar del mismo que se agregó al proceso.

TEXTO DEL PROTOCOLO

PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCIÓN IBEROAMERICANA DE DERECHOS DE LOS JÓVENES

PREÁMBULO

Los Estados Parte,

RECORDANDO los principios de la Carta de las Naciones Unidas que proclaman que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad y el valor inherentes y los derechos iguales e inalienables de todos los seres humanos, incluidas las personas jóvenes,

CONSIDERANDO que la "Declaración de Lisboa", aprobada en la I Conferencia Mundial de Ministros Responsables de Juventud, Celebrada en Lisboa, Portugal, en 1998, constituye un marco para la cooperación internacional en el dominio de las políticas de juventud, en la cual los Ministros incentivaron y respaldaron las acciones de instituciones como el OIJ, comprometiéndose a apoyar el intercambio bilateral, subregional, regional e internacional de las mejores prácticas, a nivel nacional, para la formulación, implementación y evaluación de políticas de juventud,

REAFIRMANDO la importancia de la tolerancia como valor primordial de la vida en sociedad y del desarrollo de la libre personalidad,

RECONOCIENDO que la persona joven es sujeto de derechos y actor estratégico del desarrollo, pero también actor político con incidencia local y global,

DESTACANDO que las personas jóvenes son hoy en día sujetos interconectados y que las tecnologías de la comunicación juegan un papel fundamental en el posicionamiento de las personas jóvenes como actores clave de la sociedad, por lo que es necesario promover el desarrollo de una cultura innovadora entre los jóvenes,

DESTACANDO la importancia de acoger y reconocer la diversidad de las personas jóvenes como un valor que suma riqueza y pluralidad de alternativas,

TENIENDO en cuenta los acelerados cambios en el entorno en el que viven las personas jóvenes, así como los retos y oportunidades, y las amenazas y beneficios potenciales que aquéllos presentan,

OBSERVANDO con preocupación que muchas personas jóvenes siguen encontrando barreras para participar en igualdad de condiciones en la vida política y social, por lo que es importante promover el pleno acceso a las oportunidades de educación continua a fin de disminuir las brechas sociales, contribuyendo al desarrollo de sus países,

CONSCIENTES de la importancia de un trabajo decente para el desarrollo de los proyectos personales y del problema de inserción en un mercado laboral justo y equitativo que desafían hoy en día las personas jóvenes,

SUBRAYANDO la necesidad de incorporar una perspectiva de género en todas las políticas públicas, programas de cooperación pública y privada y en las actividades destinadas a promover el pleno goce de los derechos de las personas jóvenes y sus libertades fundamentales,

PREOCUPADOS por las altas tasas de violencia y pobreza juvenil que muestra Iberoamérica, y que merma el desarrollo económico y social de la región, aparte de producir un daño significativo que dificulta el correcto desarrollo de la personalidad y el disfrute de una vida digna,

CONSIDERANDO que la educación desempeña un papel importante en la prevención del delito y la justicia penal por medios tales como la educación para crear una conciencia pública general, la educación de los jóvenes con miras a la prevención del delito, la educación encaminada al pleno desarrollo personal de los reclusos jóvenes y la perseverancia en la educación del personal de justicia penal,

CONSIDERANDO los acuerdos alcanzados en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de París, donde se llegó a un amplio consenso sobre el control del aumento de la temperatura global, con el fin de fomentar mayores vías de desarrollo sostenible,

CONSIDERANDO los acuerdos adoptados en la III Reunión Ordinaria del Consejo Directivo de la OIJ, celebrada en la Ciudad de Madrid, el 31 de julio de 2015; así como en la Conferencia de Ministros de Juventud — III Extraordinaria, realizada en la Ciudad de Cancún los días 2 y 3 de noviembre de 2015, eventos donde se aprobó la realización de acciones para actualizar la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes.

COMPROMETIDOS a tomar nuevas medidas encaminadas a actualizar y especificar los derechos de las personas jóvenes reconocidos en la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes,

CONVIENEN en aprobar el siguiente PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCION IBEROAMERICANA DE DERECHOS DE LOS JOVENES (la Convención), firmada en 2005 y en vigor desde el 1 de marzo de 2008, de acuerdo a lo siguiente:

Artículo 1

El artículo 1 de la Convención se modifica como sigue: las palabras *"todas las personas, nacionales o residentes en algún país de Iberoamérica"* se sustituyen por *"todas las personas, nacionales, residentes, migrantes y/o refugiados en algún país de Iberoamérica"*.

Además, en el mismo artículo 1 se añade el siguiente párrafo: *"Los Estados Parte podrán extender la aplicación de la Convención de forma unilateral más allá del rango etario de 15 a 24 años a efectos de adaptarlo a las circunstancias legales y demográficas de cada Estado"*.

Artículo 2

1. Todas las personas jóvenes nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y tienen derecho a la vida.

2. Las personas jóvenes tienen derecho al desarrollo de la libre personalidad, incluyendo el derecho a la diferencia.

3. Los Estados Parte se comprometen a respetar, promover y proteger la dignidad de las personas jóvenes.

Artículo 3

1 Las personas jóvenes tienen derecho a elegir y expresar libremente su orientación sexual e identidad de género.

2. Los Estados Parte se comprometen a prevenir y sancionar todas las formas de discriminación contra las personas jóvenes por motivos de orientación y/o identidad de género, y a eliminar las barreras que por esos motivos puedan encontrar las personas jóvenes en el acceso equitativo a la participación política y otros ámbitos de la vida pública, el goce de los derechos económicos, sociales y culturales, así como evitar interferencias en la vida privada.

3. Los Estados Parte se comprometen a fomentar programas de educación y concientización para las personas jóvenes en cuestión de orientación sexual e identidad de género.

Artículo 4

1. El artículo 6 de la Convención queda modificado como sigue:

Esta Convención reconoce la igualdad de género entre las personas jóvenes y declara el compromiso de los Estados Parte de impulsar políticas, medidas legislativas y presupuestarias que aseguren la equidad y eliminen todas las formas de discriminación, violencia y exclusión en razón de género asegurando la igualdad de oportunidades y la libertad en el ejercicio de los derechos ciudadanos, inclusive programas para:

- a) Priorizar el rol de las personas jóvenes sin distinción alguna de género en la participación política y en los centros de decisión a todos los niveles de las funciones de gobierno, de toma de decisiones públicas para el fortalecimiento de la democracia.
- b) Educar a las personas jóvenes en la igualdad de género, libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación de género.
- c) Prevenir y sancionar la violencia física, sexual o psicológica contra las personas jóvenes basada en el género, en todos los ámbitos y contextos, independientemente de la persona por la que sea perpetrada.
- d) Impulsar medidas que promuevan la igualdad de género en los sectores productivos, como así también la organización social del cuidado.

Artículo 5

1. Las personas jóvenes tienen derecho al acceso a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC).
2. En el uso de las TIC las personas jóvenes tienen derecho a la protección de su honor, privacidad, intimidad y a dar su consentimiento respecto de la utilización pública que se dé a su imagen e información.
3. Los Estados Parte llevarán a cabo programas de facilitación y acceso a los medios e infraestructuras que permitan un uso amplio y seguro de las TIC por parte de las personas jóvenes.
4. Los Estados Parte se comprometen a desarrollar e incentivar la formulación de estrategias y prácticas óptimas que incrementen la posibilidad de todas las personas jóvenes de participar activamente en el intercambio de opiniones, incluyendo las políticas, a través de Internet u otros medios tecnológicos de comunicación, garantizando la libertad de investigación, opinión, expresión y difusión.
5. Los Estados Parte adoptarán medidas específicas, legislativas o de cualquier otro tipo, de protección a favor de las personas jóvenes en relación con el uso de las TIC. En particular, garantizarán el acceso a las informaciones procesadas en bancos de datos y garantizarán el derecho de las personas jóvenes a solicitar a los motores de búsqueda la eliminación de las referencias personales que puedan afectarles, aunque la información no haya sido eliminada por parte del editor de los contenidos.
6. Los Estados Parte reconocen la importancia de la perspectiva de género en el uso de las TIC y la necesidad de mejorar el acceso equitativo a los beneficios de las TIC, y asegurar que éstas pueden convertirse en una herramienta fundamental para promover la igualdad de género. Las políticas, programas y proyectos de los Estados Parte deben asegurar que las diferencias y desigualdades de acceso y uso de las TIC sean identificadas y abordadas de forma integral.

Artículo 6

1. Las personas jóvenes con discapacidad tienen derecho a la participación inclusiva, y sin discriminación por motivos de discapacidad en todos los ámbitos de la sociedad.
2. Los Estados Parte garantizarán que las personas jóvenes con discapacidad tengan el derecho individual y colectivo a ser escuchados y expresar su opinión libremente sobre todas las cuestiones y decisiones que les afecten, la cual debe ser debidamente tenida en cuenta.
3. Los Estados Parte asegurarán la posibilidad de acceso de las personas jóvenes con discapacidad a una educación primaria, secundaria, formación superior y formación profesional inclusiva, en igualdad de condiciones con los demás jóvenes, en la comunidad en que vivan.

4. Los Estados Parte se comprometen a facilitar mecanismos que fomenten al máximo el desarrollo de las personas jóvenes con discapacidad, de conformidad con el objetivo de la plena inclusión y autonomía.
5. Los Estados se comprometen a promover el acceso de las personas jóvenes con discapacidad a los nuevos sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, incluido Internet a través del desarrollo de software y otras herramientas especializadas.
6. Los Estados Parte se comprometen a adoptar medidas inmediatas, efectivas y pertinentes para promover la toma de conciencia respecto de las capacidades y aportaciones de las personas jóvenes con discapacidad.
7. Los Estados Parte se comprometen a adoptar acciones afirmativas; así como, medidas inmediatas, efectivas y pertinentes, para promover el efectivo ejercicio de los derechos de las personas jóvenes con discapacidad, prestando especial atención a jóvenes en doble condición de vulnerabilidad para asegurar que puedan disfrutar plenamente y en igualdad de condiciones de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.
8. Los Estados Parte reconocen que las personas jóvenes con discapacidad son más vulnerables a ser víctimas de violencia física, sexual, psicológica y/o negligencia, por lo cual se comprometen a adoptar políticas y medidas para eliminar y prevenir cualquier tipo de violencia contra estas personas y proporcionar servicios de apoyo especializado necesario.
9. Los Estados Parte deben garantizar la efectiva participación de las personas con discapacidad en el proceso de diseño, implementación y evaluación de la política pública.

Artículo 7

Los Estados Parte se comprometen a adoptar medidas legales y de otro tipo para procurar una justicia penal juvenil especializada y elaborar y aplicar una política pública de justicia juvenil que esté basada en las siguientes pautas:

1. Que privilegie la prevención del conflicto con la ley penal basada en el combate a la exclusión social y que promueva la reinserción social y la justicia restitutiva o restaurativa por sobre el castigo y la represión.
2. Que la privación de libertad de una persona joven, en particular aquellas menores de 18 años sea una medida de último recurso, considerando la proporcionalidad entre la gravedad del hecho y la sanción, y siempre buscando lo más beneficioso para la persona joven. Para ello será obligación de los Estados Partes promover la adopción de medidas socioeducativas y alternativas a la privación de su libertad.

3. Que las personas jóvenes privadas de libertad seguirán gozando de los mismos derechos reconocidos a toda persona en los instrumentos nacionales e internacionales sobre derechos humanos, a excepción de aquéllos cuyo ejercicio esté limitado o restringido temporalmente, por disposición de la ley y por razones exclusivamente inherentes a su condición de personas privadas de libertad. En estos casos, la privación de libertad de la persona joven, debería tener lugar preferentemente en lugares adaptados a las necesidades y derechos de las personas jóvenes y separada de la población penal adulta.

Artículo 8

El artículo 25 de la Convención se modifica como sigue: Se insertan los siguientes apartados:

5. *"Las personas jóvenes privadas de libertad tienen los mismos derechos de acceso a la atención sanitaria que las personas jóvenes que no estén en conflicto con la ley"*.

6. *"Garantizar los derechos sexuales y reproductivos de las personas jóvenes y el acceso a la educación sexual y la salud, la prevención tratamiento del VIH-SIDA u otras infecciones de transmisión sexual, con especial atención a las mujeres jóvenes y otros grupos particularmente vulnerables"*.

Artículo 9

En el artículo 27 de la Convención, se inserta el apartado siguiente como nuevo apartado 1 y los restantes apartados se numeran de nuevo. En consecuencia:

1. *"Los Estados Parte se comprometen a llevar a cabo políticas públicas, medidas legislativas, administrativas o de cualquier otro tipo, encaminadas a garantizar la estabilidad laboral y todos los derechos inherentes al trabajo y eliminar la precariedad y la temporalidad excesiva"*.

Artículo 10

El artículo 31 de la Convención queda modificado como sigue:

1. Los Estados Parte se comprometen a garantizar a las personas jóvenes el derecho a vivir en un ambiente sano y equilibrado para el pleno disfrute de la vida. De igual manera, deberá generar acciones de corresponsabilidad para proteger, preservar y reparar la naturaleza.

2. Los Estados Parte reconocen la importancia de proteger y utilizar adecuadamente los recursos naturales con el objeto de satisfacer las necesidades actuales sin comprometer los requerimientos de las generaciones futuras.

3. Los Estados Parte se comprometen a llevar a cabo políticas, programas y acciones dirigidos a fomentar y promover la conciencia, la responsabilidad, la solidaridad, la participación y la educación e información ambiental.

4. Las personas jóvenes tienen derecho a solicitar información pública ambiental, la cual deberá aludir a la situación ambiental del Estado en cuestión, al igual que las políticas públicas y las medidas que se llevan a cabo para el cuidado del medio ambiente.

5. Los Estados Parte se comprometen a promover y apoyar el desarrollo de iniciativas juveniles innovadoras que tengan como fin proteger, preservar y reparar la naturaleza.

Artículo 11

1. Las personas jóvenes tienen derecho al emprendimiento social, cultural, político y empresarial.

2. Los Estados Parte se comprometen a eliminar las barreras burocráticas y a promocionar programas para personas jóvenes orientados al desarrollo y afianzamiento del espíritu emprendedor, a la adquisición de competencias para la creación y desarrollo de los diversos modelos de asociaciones y empresas. Entre otros, se promoverán iniciativas de emprendimiento para acercar a las personas jóvenes en todos los niveles y tipo de enseñanza al mundo empresarial.

3. Los Estados se comprometen a implementar mecanismos que fomenten y favorezcan el emprendimiento juvenil considerando el financiamiento a través de entidades públicas o privadas.

4. Los Estados Parte se comprometen a garantizar la viabilidad de los emprendimientos juveniles.

Artículo 12

1. Las personas jóvenes tienen derecho a desarrollar su propia identidad, en un entorno de tolerancia y respeto.

2. Ninguna persona joven podrá ser discriminada por el ejercicio de su identidad cultural, sea ésta parte o no de una determinada cultura colectiva.

3. Los Estados Parte deberán respetar y proteger la diversidad entre las personas jóvenes, fomentando el intercambio e interacción de las diversas culturas étnicas, nacionales y de cualquier otro tipo. Para ello, los Estados deberán establecer mecanismos de participación que impliquen la práctica intercultural, la inclusión social y económica de los mismos, así como la erradicación de todas las formas de discriminación y de racismo.

4. Sin perjuicio de lo anterior, los Estados promoverán oportunidades para el acceso, participación, educación inclusiva y promoción de los derechos individuales y colectivos de las y los jóvenes indígenas y afrodescendientes y otros pueblos y nacionalidades.

5. Los Estados Parte se comprometen a prevenir y proteger a las personas jóvenes de prácticas violentas tradicionales y perjudiciales para su salud.

Artículo 13

El apartado 4 del artículo 35 de la Convención se modifica como sigue: las palabras “*informe bianual*” se sustituirán por “*informe bienal*”.

Artículo 14

Los Estados Parte podrán formular reservas sobre una o más disposiciones específicas del presente Protocolo al momento de aprobarlo, firmarlo, ratificarlo o adherirse a él, siempre que no sean incompatibles con el objeto y el fin del Protocolo.

Artículo 15

1. El presente Protocolo queda abierto a la firma y a la ratificación o adhesión de todo Estado Iberoamericano firmante de la Convención Iberoamericana de Derechos de los jóvenes.
2. La ratificación de este protocolo o la adhesión al mismo se efectuará mediante el depósito de un instrumento de ratificación o de adhesión en la Secretaría General del Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica (OIJ).
3. El Protocolo entrará en vigor tan pronto como cinco Estados hayan depositado sus respectivos instrumentos de ratificación o adhesión.
4. El Secretario General del OIJ informará a todos los Estados Miembros del Organismo de la entrada en vigor del Protocolo.
5. Los Estados Parte se comprometen a difundir este protocolo y la Convención Iberoamericana de Derechos de los jóvenes.

Artículo 16

1. Cualquier Estado Parte y el Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica (OIJ) podrán someter a la consideración de los Estados Parte propuestas de enmienda con el fin de incluir el reconocimiento de otros derechos, o bien otras destinadas a extender o ampliar los derechos reconocidos en este Protocolo.
2. Las enmiendas al presente Protocolo entrarán en vigor para los Estados ratificantes de las mismas, en la fecha en que se haya depositado el respectivo instrumento de ratificación que corresponda al número de dos tercios de los Estados Parte de este Protocolo. En cuanto al resto

de los Estados Parte, entrarán en vigor en la fecha en que depositen sus respectivos instrumentos de ratificación.

Artículo 17

Ninguna Parte podrá denunciar el presente Protocolo hasta que hayan transcurrido un período de cinco años desde la fecha en que el mismo haya entrado en vigor para dicha Parte. Para ello, notificará la denuncia con una antelación de seis meses al Secretario General del Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica (OIJ). Esta denuncia no afectará la validez del Protocolo con respecto de las demás Partes.

Artículo 18

El anexo al presente Protocolo formará parte integrante del mismo.

ANEXO

Artículo 1

1. Por el término "tolerancia" se entenderá el respeto, empatía, la aceptación y el aprecio de la rica diversidad del ser humano y de sus distintas formas de expresión y manifestación.
2. El término "tolerancia" no se entenderá como equivalente de concesión, condescendencia o indulgencia.

Artículo 2

1. Por el término "discriminación contra la mujer joven" se entenderá toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas políticas, económica, cultural y civil o en cualquier otra esfera.
2. Se entenderá que violencia contra mujer joven incluye la violencia, física, sexual o psicológica:
 - a) Que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, entre otros, discriminación, violación, maltrato y abuso sexual;
 - b) Que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y
 - c) Que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra.

Artículo 3

1. Por el término "discapacidad" se entenderá una deficiencia o incapacidad mental, física o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social.

2. Por "discriminación por motivos de discapacidad" se entenderá cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad el que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce, o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables.

Artículo 4

Por el término "empleo decente" se entenderá un empleo productivo que genere un ingreso justo, con seguridad en el lugar de trabajo, y una protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres.

En fe de lo cual, suscriben la presente Acta, el Presidente del Consejo Directivo del Organismo Internacional de juventud para Iberoamérica (OIJ) y el Secretario General del Organismo Internacional de juventud para Iberoamérica (OIJ).

Intervenciones dentro de la causa

Representante de la Procuraduría General del Estado

El señor Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de patrocinio y delegado del procurador general del Estado, presentó escrito el 28 de diciembre de 2017, en el que señaló la casilla constitucional N.º 18 para futuras notificaciones.

Intervención de la ciudadanía

Una vez publicado el "*Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes*" en la Edición Constitucional del Registro Oficial N.º 36

del 21 de marzo de 2018, no se produjo intervención ciudadana para defender o impugnar la constitucionalidad del presente instrumento internacional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

De conformidad con los artículos 429 y 438 numeral 1 de la Constitución, y artículos 75 numeral 3 literal **d**, 107 y 110 numeral **1** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte Constitucional del Ecuador, en calidad de máximo órgano de control constitucional, es competente para emitir dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de los instrumentos internacionales, de forma previa a su aprobación por parte de la Asamblea Nacional.

De manera concordante, los artículos 3 numeral 4 literal **c** y numeral 5 literal **d**; 80; y, 82 numeral 2 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, facultan a la Corte Constitucional para ejercer el control previo automático de constitucionalidad de los tratados internacionales. Consecuentemente, esta Corte Constitucional es competente para el análisis constitucional de forma y fondo del “*Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes*”.

Naturaleza jurídica, alcances y efectos del control constitucional de los tratados internacionales

A partir de la prescripción contenida en el artículo 417 de la Constitución de la República del Ecuador, respecto a que “los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución...” y, a su vez, con el fin de velar porque los instrumentos internacionales con carácter vinculante para el Estado ecuatoriano se apeguen a la Norma Suprema, todo convenio o acuerdo internacional que pretenda integrarse al ordenamiento jurídico y al bloque de constitucionalidad, debe someterse al control de constitucionalidad, de forma previa a su ratificación o adhesión.

Tal control de constitucionalidad tiene que ser efectuado por la Corte Constitucional del Ecuador, como máximo organismo de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia², a través de la emisión del correspondiente dictamen, de conformidad con lo prescrito en el artículo 438 numeral 1 de la Constitución de la República y en el artículo 107 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el que se verifique si el ámbito de aplicación del instrumento internacional se encuentra o no inmerso en el marco definido en el artículo 419 de la Norma Suprema.

Específicamente, el numeral 1 del artículo 438 de la Constitución de la República determina que la Corte Constitucional emitirá un dictamen de constitucionalidad, de carácter previo y vinculante, en el caso que el tratado internacional requiera aprobación por parte de la Asamblea Nacional, en razón que su contenido se identifique con aquellos considerados en el artículo 419 de la Norma Suprema.

En este orden de ideas, la finalidad del control previo y vinculante de constitucionalidad es evitar que el Estado se adscriba a un instrumento contentivo de provisiones adversas a la Norma Suprema, por cuanto “dicha entrada en vigor significará no solo la presencia en el ordenamiento jurídico interno de una norma inconstitucional, sino también la adquisición de compromisos externos que resulten opuestos al ordenamiento jurídico fundamental”³.

Nuestro ordenamiento jurídico consagra el principio de supremacía normativa de la Constitución de la República sobre todas las normas que integran dicho orden jurídico, lo cual incluye aquellas que se le incorporan por una norma convencional internacional, de tal suerte que, el control constitucional realizado por esta Corte Constitucional se hace extensivo hacia la necesaria revisión de los tratados internacionales, que se pretende formen parte de nuestro orden normativo y que requieran aprobación por parte de la Asamblea Nacional. El control tiene por fin el que los compromisos asumidos por el Estado guarden armonía y conformidad con las normas constitucionales, es decir, se sujeten a ésta, sin perjuicio de la aplicación de los principios pro ser humano, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta⁴.

² Constitución de la República del Ecuador, artículo 429.

³ Pablo Pérez Tremps, “Los procesos constitucionales: La experiencia española”, Editorial Palestra, Lima, 2006, página 93.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, informe emitido dentro del caso N.º 0008-15-TI.

Por otro lado, conforme lo manifestado en el dictamen N.º 010-17-DTI-CC, dentro del derecho internacional público (en adelante DIP) existen varios sujetos de derecho, además de los Estados, capaces de actuar en el ámbito de las relaciones internacionales. Esta postura, basada en la “interdependencia del DIP” permite:

(...) hablar de la existencia de “otros sujetos del derecho internacional”; así como a constatar, que aquellos organismos que no cuentan con la capacidad de ostentar derechos y contraer obligaciones derivados del ordenamiento jurídico internacional, revisten la denominación de “actores internacionales”.

A partir de este razonamiento, la Corte Constitucional dejó constancia que son sujetos de derecho internacional “los Estados, las Organizaciones parecidas a las Estatales, las Organizaciones Internacionales (...)”⁵, entre otras.

En esta línea, previo al análisis de constitucionalidad del “*Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes*”, corresponde a este máximo órgano de control constitucional dejar constancia de que el Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica, como su nombre lo indica, es un organismo internacional intergubernamental especializado en materia de juventud, que se encuentra conformado por 21 países para “fortalecer e impulsar la potente capacidad de transformación de las personas jóvenes de la región, como estrategia para el desarrollo sostenible, la inclusión y la cohesión social en la región”⁶.

Rol de la Asamblea Nacional en la ratificación o denuncia de los tratados y convenios internacionales

El control de constitucionalidad del presente Convenio consiste en determinar la necesidad de aprobación legislativa del mismo, según lo dispuesto en el artículo 107 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Dentro de un sistema de democracia representativa, el rol que asume el órgano legislativo es fundamental, pues simboliza la voluntad popular expresada mediante sus representantes en la Asamblea Nacional; por tal razón, al actuar a nombre y en representación de sus mandantes, los legisladores deben aprobar de manera previa

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen emitido dentro del caso No. 0002-17-TI.

⁶ Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica, <https://oij.org/oij-2/>.

la ratificación o denuncia de los tratados internacionales, ya que de ese pronunciamiento depende que el Ecuador participe o no de un compromiso internacional.

La doctrina constitucionalista “defiende que la observancia de las normas constitucionales es condición esencial para la validez de los tratados”; nuestra Constitución de la República así lo prevé, de allí que el artículo 419 faculta a la Asamblea Nacional para la aprobación previa a la ratificación o denuncia de los tratados o convenios internacionales, ubicando dentro de este artículo los casos en los cuales podrá intervenir el órgano legislativo, como se lo mencionó anteriormente.

Tal como consta en los antecedentes del presente dictamen y, a su vez, en ejercicio de las atribuciones conferidas constitucional y legalmente a este organismo, el Pleno de la Corte Constitucional resolvió, en sesión llevada a cabo el 27 de febrero de 2018, aprobar el informe presentado por la jueza sustanciadora de la causa N.º 0020-17-TI, en el que concluyó que el tratado internacional en cuestión se encontraba incurso en los numerales 3 y 4 del artículo 419 de la Constitución de la República, por lo que es necesaria la aprobación de la Asamblea Nacional, previo a la suscripción por parte del Estado ecuatoriano del instrumento internacional.

Constitucionalidad del instrumento internacional

Previo a la denuncia legislativa, conforme lo previsto en el numeral 3 del artículo 83 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional en concordancia con el numeral 1 de artículo 110 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, le corresponde a la Corte Constitucional realizar un control automático de constitucionalidad de los tratados internacionales antes de iniciar el respectivo proceso de denuncia legislativa.

En atención al control automático consagrado en el artículo 110 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte Constitucional realizará tanto un control formal como material del presente instrumento internacional.

Consecuentemente, por corresponder al estado de la causa, procede a efectuar el análisis de forma y fondo correspondiente a la causa N.º 0020-17-TI.

Examen constitucional del “Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes”

Control formal de constitucionalidad

En lo referente al trámite establecido para el efecto, la Corte Constitucional verifica que según el artículo 111 numeral 2 literal a de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, corresponde al presidente de la República enviar a la Corte Constitucional una copia auténtica de los tratados internacionales en un plazo razonable; en caso de no hacerlo, la Corte Constitucional lo conocerá de oficio.

En el caso *sub judice*, la causa N.º 0020-17-TI se origina en el oficio N.º T.161-SGJ-17-0450 del 10 de noviembre de 2017, suscrito por el señor Diego Guarderas, en calidad de secretario general jurídico subrogante de la Presidencia de la República, mediante el cual, remite el “Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes”. En tal sentido, se evidencia que el jefe de Estado cumplió con el trámite requerido con posterioridad a su firma y previo a su ratificación.

Sobre el referido convenio internacional, se puede evidenciar que fue suscrito el 25 de octubre de 2016, en la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia; que las firmas y rúbricas que lo avalan son ilegibles, lo que si bien no permite identificar a la persona que compareció a la suscripción del citado convenio internacional, este particular podría ser subsanado –de ser necesario–, mediante la confirmación del acto, acorde con lo dispuesto en el artículo 8 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de lo cual se reputa cumplidos los requisitos de forma o procedimentales por parte del Ecuador para la suscripción del referido protocolo.

Control material de constitucionalidad

En lo referente al control material de constitucionalidad sobre el “Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes”,

corresponde a la Corte Constitucional examinar su contenido, a fin de establecer si sus disposiciones se apegan a las prescripciones de la Constitución de la República, sobre la base del informe aprobado en la presente causa por el Pleno del Organismo en sesión del 27 de febrero de 2018.

Respecto del preámbulo al Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes

El tratado en análisis, en su preámbulo, determina las razones que guían la necesidad que se apruebe el “*Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes*”, entre ellas:

1. Recordar los principios reconocidos en la Carta de las Naciones Unidas;
2. Reconocer el compromiso adquirido por los Estados que incentivaron y respaldaron las acciones de instituciones como el OIJ;
3. Reafirmar la importancia de la tolerancia como valor primordial de la vida en sociedad y el libre desarrollo de la personalidad;
4. Reconocer que las personas jóvenes son sujetos de derechos y actores estratégicos del desarrollo, pero también actores políticos;
5. Destacar la necesidad de promover el desarrollo de la cultura innovadora entre los jóvenes;
6. Destacar y reconocer la diversidad de las personas jóvenes como un valor que suma riqueza y pluralidad de alternativas;
7. Considerar los cambios que se viven en el entorno de las personas jóvenes, así como los retos y oportunidades, las amenazas y beneficios potenciales;
8. Observar las barreras que existen en la participación en igualdad de condiciones en la vida política y social;
9. Considerar los problemas de inserción en el mercado laboral justo y equitativo de las personas jóvenes;
10. Subrayar la necesidad de la incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas públicas, programas de cooperación económica y social de la región;
11. Denotar preocupación por las altas tasas de violencia y pobreza juvenil;
12. Considerar que la educación desempeña un papel importante en la prevención del delito y la justicia penal;

13. Tomar en consideración los acuerdos alcanzados en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de París respecto del control del aumento de la temperatura global, con el fin de fomentar mayores vías de desarrollo sostenible;
14. Considerar los acuerdos que se realizaron con el fin de aprobar las acciones tendientes a actualizar la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes y;
15. Comprometerse a tomar nuevas medidas encaminadas a actualizar y especificar los derechos de las personas jóvenes reconocidos en la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes.

Lo expuesto guarda concordancia con lo establecido en el Dictamen N.º 010-17-DTI-CC, en el que se dejó constancia que:

Las organizaciones internacionales tratan de dar respuesta a las nuevas exigencias derivadas de la creciente interdependencia entre los Estados y otros entes internacionales (entre los que las Organizaciones Internacionales tienen hoy singular importancia), así como de la mundialización o globalización que caracterizan el presente contexto internacional.

De igual forma, en el preámbulo se observan los puntos sobre los cuales se realizarán los cambios dentro de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, entre ellos, incorporar el enfoque de género, desarrollar los derechos de los jóvenes, coadyuvar al desarrollo sostenible, entre otros.

En tal sentido, este máximo órgano de justicia constitucional constata que el preámbulo se constituye en una declaración que realizan los Estados Parte, en la cual, se expresan los propósitos del “*Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes*”, y se determinan, además, los principios que guían los cambios que se realizan en beneficio de los derechos de los jóvenes.

En tal virtud, a partir de lo expuesto, se puede evidenciar que el preámbulo del “*Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes*”, tal como quedó señalado en párrafos precedentes, tiene como finalidad determinar las razones que motivan la aprobación de las actualizaciones que se realizan a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes y no contravienen el texto constitucional.

Respecto al articulado del Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes

En el **artículo 1** se realiza una modificación al artículo 1 de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes de la siguiente forma:

Texto Previo	Modificaciones realizadas
las palabras <i>"todas las personas, nacionales o residentes en algún país de Iberoamérica"</i>	<p>Se sustituyen por <i>"todas las personas, nacionales, residentes, migrantes y/o refugiados en algún país de Iberoamérica"</i>.</p> <p>Se añade el siguiente párrafo: <i>"Los Estados Parte podrán extender la aplicación de la Convención de forma unilateral más allá del rango etario de 15 a 24 años a efectos de adaptarlo a las circunstancias legales y demográficas de cada Estado"</i>.</p>

Las citadas modificaciones implican la ampliación de las personas a las cuales protege la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, entre ellas, los migrantes y/o refugiados.

Con relación a este punto, la Constitución de la República en el artículo 9 determina que: "Las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas, de acuerdo con la Constitución". De la misma forma, la Constitución de la República reconoce expresamente los derechos de los refugiados en el artículo 41 y les otorga protección especial. Respecto al párrafo que se agrega, cabe resaltar que expresamente tiene relación con la extensión del rango etario sobre el cual actúa el instrumento internacional, para dejar esta consideración a cada Estado y su legislación interna, lo cual, implica mayores prerrogativas para el Estado en concordancia con el artículo 43 de la Constitución de la República, en el cual se refiere a los derechos específicos de los y las jóvenes.

En razón de lo expuesto, el artículo 1 del "*Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes*", no contraviene las disposiciones constitucionales citadas.

El **artículo 2** del instrumento en análisis, determina que “todas las personas jóvenes nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y tienen derecho a la vida”; reconoce el derecho al desarrollo de la libre personalidad y reitera el compromiso de los Estados Parte para “respetar, promover y proteger la dignidad de las personas jóvenes”. Al respecto, el texto constitucional reconoce y garantiza estos derechos en el artículo 66 numerales 1, 2, 3, 4, 5 y siguientes. Por lo que, la disposición del artículo 2 del texto en análisis no contraviene el texto constitucional.

El **artículo 3** determina que los jóvenes tienen derecho a elegir y expresar libremente su orientación sexual e identidad de género, de igual forma, compromete a los Estados Parte a prevenir y sancionar todas las formas de discriminación para las personas jóvenes por motivos de orientación sexual e identidad de género, así como a realizar programas de educación sobre el tema.

Esta disposición tiene relación con lo dispuesto en las normas constitucionales contenidas en los artículos 3 numeral 1, 11 numeral 2, 19 y 66 numeral 4 respecto a la prohibición de discriminación por razones de orientación sexual e identidad de género. Asimismo, la Constitución de la República reconoce en el artículo 66 numeral 9 el derecho a “tomar decisiones libres, informadas, voluntarias y responsables sobre su sexualidad, y su vida y orientación sexual. El Estado promoverá el acceso a los medios necesarios para que estas decisiones se den en condiciones seguras”. Por lo que, el artículo 3 del instrumento internacional en análisis se encuentra conforme a las disposiciones constitucionales.

El **artículo 4** del “*Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes*”, reconoce la igualdad de género y reitera el compromiso de los estados para “impulsar políticas, medidas legislativas y presupuestarias que aseguren la equidad y eliminen todas las formas de discriminación, violencia y exclusión en razón de género asegurando la igualdad de oportunidades y la libertad en el ejercicio de los derechos ciudadanos”; así como programas dentro de la temática mencionada.

La Constitución de la República en el artículo 11 numeral 8 determina que el Estado desarrollará el contenido de los derechos de forma progresiva a través de normas, jurisprudencia y políticas públicas; en el mismo sentido, el artículo 46

reconoce los derechos de los niños, niñas y adolescentes, determinando que las políticas públicas de comunicación priorizarán la educación y el respeto a sus derechos.

Cabe reiterar que el Texto Constitucional expresamente prohíbe la discriminación por razones de género e identidad sexual en el artículo 11 numeral 2, asimismo, el artículo 70 establece que “se incorporará el enfoque de género en planes y programas, y brindará asistencia técnica para su obligatoria aplicación en el sector público” para poder alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres. Por todo lo expuesto, las disposiciones del artículo 4 del instrumento en análisis guardan conformidad con la Constitución de la República.

El **artículo 5** del instrumento internacional hace referencia al acceso y regulación de las tecnologías de la información y la comunicación (TICs). Al respecto, el artículo 277 numeral 6 determina que, para la consecución del buen vivir, el Estado tiene como deber general, impulsar y promover la ciencia y la tecnología.

En líneas similares, la Constitución de la República crea el “sistema nacional de inclusión y equidad social” con el fin de asegurar “el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la Constitución y el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo”, entre los que reconoce los ámbitos de ciencia y tecnología. Por tanto, la normativa internacional resulta compatible con la Constitución de la República del Ecuador.

El **artículo 6** reconoce los derechos de las personas jóvenes con discapacidad y compromete a los Estados Parte a tomar varias medidas para protegerlos. Cabe resaltar que, en nuestro texto constitucional, los jóvenes y las personas con discapacidad son considerados como grupos de atención prioritaria que gozan de derechos específicos, conforme lo establece el artículo 35 de la Constitución de la República.

Específicamente, en relación con los derechos de las personas con discapacidad, la Constitución establece que tendrán atención especializada en servicios de salud, rehabilitación integral y asistencia permanente, rebajas en servicios públicos, exenciones tributarias, trabajo en igualdad de oportunidades, vivienda adecuada, educación especializada acorde a sus potencialidades, atención psicológica

gratuita, acceso a medios y formas alternativas de comunicación, entre otras, conforme lo determinan los artículos 47, 48 y 49 del texto constitucional.

En razón de ello, los compromisos que asume el Estado dentro del instrumento internacional guardan plena concordancia con los deberes de garantía y desarrollo de los derechos asumidos dentro del texto constitucional. Por tanto, la normativa internacional resulta compatible con la Constitución de la República del Ecuador.

El **artículo 7** contiene el compromiso de los Estados Parte de adoptar medidas legales y de otro tipo para procurar una justicia penal juvenil especializada, bajo las pautas de prevención del conflicto con la ley penal; así como, que la privación de la libertad de personas jóvenes menores de 18 años sea de última ratio, y que quienes estén privados de libertad gocen de los mismos derechos reconocidos a toda persona en los instrumentos nacionales e internacionales, excepto de aquellos cuyo ejercicio esté limitado o restringido temporalmente.

Estas disposiciones guardan relación con los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso, y a la seguridad jurídica, contenidos en los artículos 75, 76 y 82 de la Constitución de la República, respectivamente. Por lo que, estas disposiciones guardan conformidad con el texto constitucional.

El **artículo 8** inserta dos apartados a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, en los cuales se determina que los jóvenes privados de libertad tienen los mismos derechos de acceso a la atención sanitaria, que quienes no estén en conflicto con la ley. Asimismo, determina que el Estado debe garantizar los derechos sexuales y reproductivos de los jóvenes, el acceso a la educación sexual y la salud, así como la prevención y tratamiento del VIH-SIDA, y otras infecciones de transmisión sexual, con especial atención a mujeres jóvenes y otros grupos particularmente vulnerables.

Estas disposiciones, como se colige del texto, tienen directa relación con la prestación de servicios de salud en el caso de jóvenes privados de libertad; y de forma más general, para dar contenido a los derechos sexuales y reproductivos, al establecer la necesidad de acceso a la educación sexual, así como a la prevención de enfermedades como el VIH-SIDA, entre otras.

En el Ecuador, la Constitución de la República determinó que la salud es un derecho social de prestación que es exigible conforme lo determina el artículo 32 en concordancia con el artículo 11 numeral 3. De igual forma, se determina que “el Estado garantizará este derecho mediante políticas económicas, sociales, culturales, educativas y ambientales; y el acceso permanente, oportuno y sin exclusión a programas, acciones y servicios de promoción y atención integral de salud, salud sexual y salud reproductiva”.

Así pues, en el caso de las personas privadas de libertad, uno de sus derechos específicos es contar con “los recursos humanos y materiales necesarios para garantizar su salud integral en los centros de privación de libertad”, conforme lo determina el artículo 51.4 de la Constitución. Por tanto, la normativa internacional resulta compatible con la Constitución de la República.

El **artículo 9** del instrumento internacional hace referencia a las garantías que el Estado puede brindar para coadyuvar a la estabilidad laboral y los derechos inherentes al trabajo.

El artículo 33 del Texto Constitucional consagra que el trabajo es un derecho y un deber social, así como un derecho económico, que se constituye como fuente de realización personal y la base de la economía. Por ello, la primera consigna del Estado es garantizar el pleno respeto de la dignidad de las personas trabajadoras.

En el caso específico de las personas jóvenes, el Texto Constitucional expresa que una de las garantías que el Estado debe cumplir es fomentar “su incorporación al trabajo en condiciones justas y dignas, con énfasis en la capacitación, la garantía de acceso al primer empleo y la promoción de sus habilidades de emprendimiento”⁷.

En razón de lo expuesto, el artículo 8 del “*Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes*”, no contraviene las disposiciones constitucionales citadas.

El **artículo 10** modifica el artículo 31 de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, en pro de garantizar el derecho a vivir en un ambiente

⁷ Constitución de la República del Ecuador, artículo 39 segundo inciso.

sano y equilibrado en el que exista corresponsabilidad para protegerlo, preservarlo y repararlo.

Estas disposiciones guardan plena concordancia con lo dispuesto en el artículo 66 numeral 27, en el cual se establece que se reconoce y garantiza el “derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado, libre de contaminación y en armonía con la naturaleza.” Pero, en conjunto con estas disposiciones, la Constitución de la República reconoce en el capítulo séptimo los “derechos de la naturaleza”. Es decir, uno de los objetivos que se persigue es proteger el medio ambiente. Por lo que, la normativa internacional resulta compatible con la Constitución de la República.

El **artículo 11** se refiere a los derechos que las personas jóvenes tienen para realizar emprendimiento social, cultural, político y empresarial. Al respecto, la Constitución de la República en el artículo 39 establece que “el Estado garantizará los derechos de las jóvenes y los jóvenes, y promoverá su efectivo ejercicio a través de políticas y programas, instituciones y recursos que aseguren y mantengan de modo permanente su participación e inclusión en todos los ámbitos, en particular en los espacios del poder público”.

Esta disposición guarda plena concordancia con las disposiciones del instrumento internacional, pues en las dos, el fin que se persigue es el desarrollo de las personas jóvenes, su inclusión y el desarrollo de sus derechos.

El **artículo 12** hace referencia a la identidad de las personas jóvenes, así como a sus derechos individuales y colectivos, con especial énfasis en la identidad cultural.

En este sentido, cabe resaltar que desde el primer artículo de la Constitución de la República se reconoce que el Ecuador es un Estado intercultural. En concordancia con lo señalado, el artículo 11 numeral 2 establece que nadie puede ser discriminado por su identidad cultural. Igualmente, el artículo 21 de la Constitución de la República determina que “las personas tienen derecho a construir y mantener su propia identidad cultural, así como a decidir sobre su pertenencia a una o varias comunidades culturales y a expresar dichas elecciones”.

De igual forma; se establece que la educación será intercultural y que pueden aprenderla “en su propia lengua y ámbito cultural”.

Estas disposiciones permiten evidenciar que la Constitución de la República dentro de su articulado garantiza, sin discriminación, los derechos a la identidad cultural, y que inclusive la considera parte fundamental del Estado. De allí, que se puede afirmar que el instrumento internacional en análisis no contraviene el texto constitucional.

A partir del **artículo 13**, hasta el **artículo 18**, el “*Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes*” establece las normas de procedimiento con relación al cumplimiento de las obligaciones contraídas por la firma y ratificación del instrumento internacional. Así también, se indican las disposiciones respecto a la realización de reservas, de la firma, ratificación o adhesión; se ratifica, a su vez, la posibilidad que tienen los Estados para proponer enmiendas que permitan reconocer otros derechos, así como extender o ampliar los derechos reconocidos por el Protocolo. Por último, se deja constancia de la forma en que entrará en vigencia el instrumento internacional, así como el hecho que el anexo del protocolo es parte integral del mismo.

A partir de estas consideraciones, es importante determinar que los artículos 13, 14, 15, 16, 17 y 18 se refieren a cuestiones relativas a las formalidades necesarias tanto para que entre en vigencia el protocolo como para que pueda darse por terminado; en razón de ello, estas disposiciones no presentan contenidos contrarios a la Constitución de la República, sino que permiten la instrumentación de la convención internacional.

Respecto del anexo al Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes

El anexo al que se hace mención cuenta con cuatro artículos. Cada uno de ellos señala las definiciones que van a ser utilizadas para la comprensión del objeto y fin del tratado. Por tal razón, define las palabras: “tolerancia”, “discriminación contra la mujer joven”, “discapacidad” y “empleo decente”.

Cabe resaltar que estos términos no contravienen la Constitución de la República, puesto que tienen un fin meramente indicativo, en función que son solo aplicables al “*Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes*”. Asimismo, se encuadran en las disposiciones constitucionales contenidas en los artículos citados en el anterior apartado. Por lo que, estas definiciones constituyen únicamente herramientas que permitirán la consecución de los fines que se pretenden con la suscripción del instrumento internacional y, por tanto, sus contenidos guardan concordancia con el texto constitucional.

En virtud de las consideraciones que anteceden, este máximo órgano de justicia constitucional, una vez realizada la verificación respectiva, concluye que el contenido de las disposiciones constantes en el “*Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes*”, compuesto por un preámbulo, 18 artículos y un anexo con 4 artículos más, resulta compatible con las normas del texto constitucional.

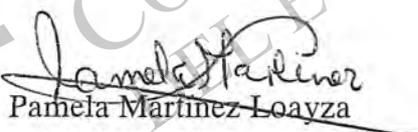
III. DECISIÓN

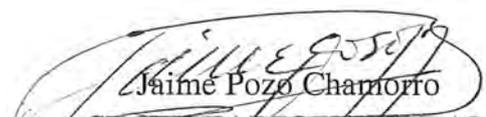
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional emite el siguiente:

DICTAMEN

1. Declarar que el “*Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes*”, suscrito en la ciudad de Cartagena de Indias, el 25 de octubre de 2016, requiere aprobación legislativa previa por parte de la Asamblea Nacional, por encontrarse dentro de los supuestos previstos en el artículo 419 numerales 3 y 4 de la Constitución de la República.
2. Declarar que las disposiciones contenidas en el “*Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes*” y su anexo, son compatibles con la Constitución de la República, en consecuencia, la Corte Constitucional expide dictamen favorable del mismo.

3. Notificar al presidente constitucional de la República con el presente dictamen, a fin que se lo haga conocer a la Asamblea Nacional.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.


Pamela Martínez Loayza
PRESIDENTA (E)

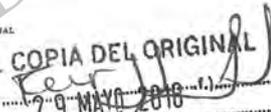

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Pamela Martínez Loayza, sin contar con la presencia de los jueces Roxana Silva Chicaíza y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 11 de abril del 2018. Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/mbm



Corte Constitucional del Ecuador
ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL
Revisado por 
Quito, a 29 MAYO 2018

SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0020-17-TI

RAZÓN.- Siento por tal, que el dictamen que antecede fue suscrito por la señora Pamela Martínez Loayza, en calidad de presidenta (s) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma, el día jueves veintiséis de abril del dos mil dieciocho.- Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCh/LFJ



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Quito, D. M., 30 de junio del 2017

SENTENCIA N.º 029-17-SIS-CC

CASO N.º 0033-09-IS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales fue propuesta el 15 de septiembre de 2009, por el señor TNNV (SP) Paucio Racines Duque en contra de la Resolución N.º 999-07-RA, dictada el 29 de enero de 2009, por la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición.

De conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición publicado con la Constitución de la República del Ecuador, en el Registro Oficial N.º 449 de 20 de octubre de 2008 y la resolución publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 451 del 22 de octubre de 2008, los jueces de la Tercera Sala de Sustanciación de la Corte Constitucional, para el período de transición, avocaron conocimiento de la causa y en virtud del sorteo efectuado, correspondió al juez constitucional Patricio Betancourt sustanciar la causa.

El 6 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

Mediante memorando N.º 151-CCE-SG-SUS-2013 y conforme al sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria del 21 de marzo de 2013, la Secretaría General remitió la causa signada con el N.º 0033-09-IS, al juez constitucional Marcelo Jaramillo Villa en calidad de presidente de la Segunda Sala de Sustanciación, la misma que se encontraba conformada además por los jueces constitucionales Wendy Molina Andrade y Patricio Pazmiño Freire, quienes mediante providencia del 9 de abril de 2013, avocaron conocimiento de la causa N.º 0033-09-IS.

En virtud del sorteo llevado a cabo el 9 de abril del 2013, en la Segunda Sala de Sustanciación, correspondió al juez Patricio Pazmiño Freire la sustanciación de la presente causa.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional, las juezas y juez constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y Francisco Butiñá Martínez, conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

Mediante la Resolución N.º 004-2016-CCE adoptada por el Pleno del Organismo el 8 de junio de 2016, se designó a la Abogada Marien Segura Reascos, como jueza constitucional, y se dispuso que todos los procesos que se encontraban en conocimiento del juez constitucional Patricio Pazmiño Freire, pasen a conocimiento de la jueza constitucional.

Resolución cuyo incumplimiento se demanda

El accionante señala que se ha incumplido la resolución dictada el 29 de enero de 2009, por la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, dentro del amparo constitucional N.º 999-07-RA, la cual resuelve lo siguiente:

- 1.- Confirmar lo resuelto en primer nivel y, en consecuencia conceder el amparo constitucional deducido por el ingeniero Rodolfo Patricio Racines Duque; y,
- 2.- Devolver el expediente al juez de instancia para los fines previstos en la Ley. Notifíquese y publíquese.

Detalle y fundamento de la demanda

El legitimado activo en su demanda de acción de incumplimiento, sostiene lo siguiente:

Que la autoridad pública demandada es el señor Valm Tomás Leroux Murillo en calidad de gerente general de la Autoridad Portuaria de Guayaquil (APG), por cuanto incumplió con la Resolución N.º 0999-2007-RA, emitida el 29 de enero de 2009, por la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, en la que confirma lo resuelto en primer nivel y en consecuencia, concede el amparo constitucional interpuesto por el compareciente.

Alega el accionante que el recurso de amparo constitucional regresó al Juzgado Cuarto de lo Civil de Guayaquil para que se ejecute integralmente la resolución constitucional citada en el recurso de amparo N.º 450-2007, dictando la siguiente providencia:

... sin lesionar otros derechos y siempre y cuando, no atente o violente normas vigentes

aplicables contenidas en la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de la Remuneraciones del Sector Público, señalado en el Art. 50 y finalmente dispone: “En lo procedente, ejecútese la Resolución confirmada emitida por esta Acción de Amparo Constitucional”.

Señala el recurrente que al encontrarse inconforme con la providencia citada en el párrafo precedente, solicitó al juez en base a lo dispuesto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República, se sirva disponer al gerente de la Autoridad Portuaria de Guayaquil le otorgue inmediatamente la acción de personal para que pueda posesionarse como jefe del departamento administrativo de la Autoridad Portuaria de Guayaquil advirtiéndole de las consecuencias de su incumplimiento.

En este sentido, determina que el juez cuarto suplente de lo civil de Guayaquil ordenó mediante providencia del 10 de julio del 2009 a las 08:48, a la Autoridad Portuaria de Guayaquil, que dentro del término de cinco días, cumpla con emitir el correspondiente nombramiento a favor de TNNV (SP) Patricio Racines Duque para el cargo de jefe del departamento administrativo de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, al haber ganado legalmente el concurso cerrado de méritos y oposición, advirtiéndole además los efectos en caso de incumplimiento.

Indica el accionante que a pesar de la insistencia para que el gerente de la Autoridad Portuaria de Guayaquil de cumplimiento con la resolución antes señalada, el mismo se justifica en la opinión emitida por el doctor Patricio Vintimilla, jefe de asesoría jurídica de la institución demandada, que mediante comunicación interna N.º UAJ-963-2007, señaló: “considero que no debe ser expedido el nombramiento que el Dr. Ricardo Vanegas Cortázar solicita se expida a favor de su patrocinado”.

Siendo así, el compareciente señala que la opinión del jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica ha tenido supremacía sobre la Constitución de la República y sobre las resoluciones constitucionales y el gerente de la Autoridad Portuaria de Guayaquil ha insistido en señalar que su negativa en cumplir obedece a temas de legalidad cuando ya en esa acción de amparo se analizó y resolvió admitiendo la misma por lo que el gerente de la Autoridad Portuaria de Guayaquil debió inmediatamente otorgar la acción de personal.

Pretensión concreta

Con estos antecedentes, el legitimado activo solicita lo siguiente:

Que luego del análisis de mi demanda, de los documentos probatorios que adjunto (...) el órgano que preside disponga que la Autoridad Portuaria de Guayaquil sin más dilatación proceda a cumplir la Resolución Constitucional dictada por la Primera Sala de la Corte Constitucional el 29 de enero de 2009 que esta ejecutoriada, que es definitiva e inapelable y emita el nombramiento de Jefe del Departamento Administrativo de la Autoridad Portuaria de Guayaquil al TNNV (SP) RODOLFO PATRICIO RACINES DUQUE, y que además proceda a disponer **INMEDIATAMENTE la destitución del Valm. TOMAS LEROUX MURILLO como Gerente de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, POR HABER ADECUADO SU CONDUCTA EN EL INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA CONSTITUCIONAL**, para lo cual deberá oficiar al Presidente del Directorio de la APG, a la SENRES, a la Contraloría General del Estado y a la DIGMER para los efectos legales pertinentes; **Y DISPONGA SE OFICIE AL MINISTERIO PÚBLICO DE ESTA PROVINCIA PARA QUE SE INICIEN LAS ACCIONES LEGALES POR EL DESACATO CONSTITUCIONAL**, para evitar así una burla a la constitucionalidad que se está viviendo en el Ecuador y las sentencias dictadas por la Corte Constitucional y que el PLENO de la Corte Constitucional Autoridad [que] está obligado a hacerles cumplir como **TUTELA JUDICIAL EFECTIVA DE LOS OPERADORES JURÍDICOS** intervinientes.

Contestaciones a la demanda

Almirante Tomás Leroux Murillo en calidad de gerente general de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, comparece y señala:

Que la imposibilidad de cumplir con la resolución dictada dentro del recurso de amparo N.º 999-07-RA, dictada el 29 de noviembre de 2009, por la Primera Sala de la Corte Constitucional, es por cuanto de acuerdo al artículo 50 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público LOSCCA, prohíbe que un funcionario que ha sido destituido regrese a la misma institución por la misma causa y menos restituir a un supuesto ganador de un concurso que fue declarado desierto (oficio N.º SENRES-EVALCON-2007 – Anexo tres); además, señala que sustentado en la ley y en los procesos de restructuración del orgánico de la institución, el cargo de jefe del departamento administrativo de la Autoridad Portuaria de Guayaquil fue suprimido, no existe, por lo que el representante de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, no se encuentra incurso en desacato sino en un conflicto de resoluciones de imposible ejecución.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 162 al 165 y disposición Primera y Segunda de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con el artículo 3 numeral 11 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

El accionante TNNV (SP) Patricio Racines Duque, por sus propios derechos, se encuentra legitimado para plantear la presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional conforme lo dispone el artículo 439 de la Constitución de la República, que señala: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadano o ciudadana individual o colectivamente” en concordancia con el numeral 1 del artículo 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el cual, se sostiene: “Podrá presentar esta acción quien se considere afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se ha ejecutado integral o adecuadamente”.

Naturaleza jurídica de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales

La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales establecida como una atribución de la Corte Constitucional en el artículo 436 numeral 9, que establece: “La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: (...) 9. Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales” fue creada con el objetivo de garantizar que las sentencias y dictámenes emitidos dentro de los procesos constitucionales sean cumplidas efectivamente.

En tal virtud, esta garantía jurisdiccional otorga al máximo órgano de interpretación, control y administración de justicia constitucional la facultad de conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias constitucionales con el objetivo de que los derechos que hayan sido vulnerados, sean reparados

integralmente y que de esta forma se cumpla con el objetivo de dichas garantías.

De esta forma, los derechos constitucionales cuentan con una protección integral, incluso después de la emisión de la decisión judicial, protegiendo que dichas decisiones sean ejecutadas de forma oportuna y efectiva por parte de los órganos encargados.

Así, esta acción constitucional cumple una doble función: por una parte, garantiza un efectivo recurso para la protección de derechos constitucionales por medio de la ejecución de la sentencia y por otra parte, da primacía a las normas y derechos contenidos en la Constitución de la República.

Determinación y resolución del problema jurídico

Para decidir el fondo de la cuestión y determinar si la institución accionada incurre en incumplimiento, el Pleno de la Corte Constitucional considera necesario sistematizar los argumentos planteados en el caso a partir de la solución del siguiente problema jurídico:

Las autoridades de la Autoridad Portuaria de Guayaquil ¿incumplieron la Resolución N.º 0999-07-RA, dictada por la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición?

La Resolución N.º 0999-07-RA, dictada por la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, resolvió confirmar lo resuelto en primer nivel y en consecuencia, conceder el amparo constitucional deducido por el ingeniero Rodolfo Patricio Racines Duque.

Por lo expuesto, la sentencia que se manifiesta ha sido incumplida, proviene de la resolución de una acción de amparo constitucional, garantía que se encontraba consagrada en la Constitución Política de 1998 como una acción sumaria encaminada a adoptar medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública que viole o pueda violar derechos consagrados en la Constitución.

De esta forma, el artículo 95 de la Constitución Política de 1998, establecía:

Mediante esta acción, que se tramitará en forma preferente y sumaria, se requerirá la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad,

pública, que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente, y que, de modo inminente, amenace con causar un daño grave.

La Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 018-16-SIS-CC, precisó que:

La figura de amparo fue constituida como acción breve, sumaria y eficaz, encaminada a tutelar los derechos y libertades reconocidos en la derogada Constitución de 1998. La acción ostentaba una naturaleza eminentemente cautelar, pues se acudía a la misma con el fin de que se adopten medidas urgentes, tendientes a cesar la posible lesión o evitar el peligro proveniente de la verificación de un acto u omisión ilegítimos, por parte de una autoridad pública.

Por tal razón, era obligación de los jueces garantizar que las decisiones dictadas dentro de amparos constitucionales sean cumplidas efectivamente, puesto que de esta forma se remediaban las consecuencias de las vulneraciones a los derechos constitucionales.

En el caso concreto, el señor Patricio Racines Duque presentó un amparo constitucional en contra de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, solicitando que se deje sin efecto el acto administrativo mediante el cual se declara suspendida la emisión de su nombramiento de jefe del departamento administrativo, y a su vez, solicita que se le otorgue el respectivo nombramiento por haber ganado el concurso cerrado para llenar dicha vacante.

El juez cuarto de lo civil de Guayaquil, mediante resolución del 24 de julio de 2007, decidió admitir la acción de amparo constitucional propuesta contra de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, la misma que fue confirmada en apelación por la Resolución N.º 0999-07-RA, dictada el 29 de enero de 2009, por la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, en la que se resolvió: “1.- Confirmar lo resuelto en primer nivel y, en consecuencia conceder el amparo constitucional deducido por el ingeniero Rodolfo Patricio Racines Duque; y, 2.- Devolver el expediente al juez de instancia para los fines previstos en la Ley”.

Para arribar a esta decisión, la Corte Constitucional inició su análisis refiriéndose a los antecedentes del caso concreto, donde en lo principal, precisó que:

CUARTA.- Del examen de las constancias procesales se desprende que la Autoridad Portuaria de Guayaquil convocó en mayo de 2007 a Concurso Cerrado para designar Jefe del Departamento Administrativo [...] Durante el desarrollo de ese concurso se hicieron varias evaluaciones, entre ellas: acta de méritos, acta de oposición (prueba teórica-práctica); acta de oposición (entrevista); y, acta final. En esta última, el Tribunal

de Méritos y Oposición declaró ganador del Concurso al accionante.

Acto seguido, la Delegada del Gerente (e) de la APG, mediante comunicación interna No. TMYO-004-2007 de 5 de junio de 2007 le informó, como correspondía, al ingeniero Racines Duque los resultados del Concurso, esto es que había resultado vencedor del mismo.

En este sentido, la Sala –además–, precisó que esta decisión fue ratificada en la resolución del recurso de apelación, por lo que esta debía ejecutarse en un día.

Sin embargo, la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, precisó que de forma contraria, la autoridad dictó el acto administrativo impugnado, señalando:

... en el caso que nos ocupa, se advierte en forma fehaciente que la autoridad demandada ha actuado en franca violación a la garantía ciudadana fundamental consagrada en el numeral 13 del Art. 24 de la Ley Suprema, es decir, existe ausencia absoluta de fundamentación de lo resuelto. No hay ninguna explicación fáctica ni jurídica que sustenten la negativa de la autoridad de proceder a reconocer al recurrente un derecho que ha obtenido en función de sus méritos ...

En este escenario, la Sala concluyó que se vulneraron los derechos del accionante, y resolvió confirmar la decisión de primer nivel, mediante la cual se determinó que se violentó el derecho de “ganador del Concurso Cerrado de Méritos y Oposición”, ya que el accionante ganó el referido concurso, por lo que resolvió aceptar la acción de amparo.

Ahora bien, en la pretensión de la acción de amparo, el accionante solicitó que se deje sin efecto el acto administrativo dictado el 21 de junio de 2007, por la Autoridad Portuaria de Guayaquil, así como también que se disponga el otorgamiento del nombramiento que le corresponde.

Sin embargo, la Corte Constitucional, para el período de transición, únicamente resolvió confirmar la decisión de instancia y conceder la acción de amparo sin establecer las obligaciones positivas o negativas a cargo de la institución accionada.

Por lo que aquella situación genera un vacío que dificulte su cumplimiento, ya que no se determinan de forma detallada las medidas de reparación integral que corresponden, tal como lo determina el artículo 86 numeral 3 de la Constitución de la República, que establece: “La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia y en caso de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar

las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse...”.

Por su parte, el artículo 51 de la Ley de Control Constitucional disponía: “Dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la conclusión de la audiencia el juez o tribunal concederá o negará el amparo. De admitirlo ordenará la suspensión definitiva del acto u omisión impugnados disponiendo la ejecución inmediata de todas las medidas que considere necesarias para remediar el daño o evitar el peligro sobre el derecho violado...”.

Por tal sentido, era obligación de los jueces constitucionales asegurar que la reparación integral sea garantizada de forma efectiva, puesto que solo de esta forma se aseguraba que la vulneración de derechos haya sido reparada, y por tanto, que las garantías cumplan el fin para el cual fueron creadas.

En este contexto, considerando que en la sentencia acusada como incumplida, la Corte Constitucional, para el período de transición, únicamente declaró conceder la acción de amparo constitucional, la consecuencia de dicha concesión general fue el aceptar de igual forma las pretensiones del accionante; por tal razón, la medida adecuada, eficaz y proporcional para reparar la vulneración de derechos del accionante en el presente caso, es el reintegro a su puesto de trabajo como ganador del concurso llevado a cabo por la Autoridad Portuaria de Guayaquil, así como el pago de la remuneración dejada de percibir desde que fue suspendido su nombramiento para ejercer la función de jefe administrativo de la Autoridad Portuaria de Guayaquil hasta su restitución.

Por tal razón, la Corte Constitucional procederá a pronunciarse respecto de las dos pretensiones principales de la acción de amparo constitucional que fueron aceptadas por el juez de primer nivel así como por la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, las cuales eran dejar sin efecto el acto administrativo del 21 de junio de 2007, emitido por el gerente (e) de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, en el que se suspendió el nombramiento de jefe administrativo y se le otorgue el nombramiento a dicho cargo por haber ganado el concurso cerrado para llenar esa vacante.

De los recaudos procesales, se evidencia que una vez que la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 29 de enero de 2009, dictó la sentencia acusada de incumplida, consta en el proceso la providencia dictada el 17 de abril de 2009, por el juez cuarto de lo civil de Guayaquil, mediante la cual determina:

Conforme la Resolución de la presente acción, la Autoridad Portuaria de Guayaquil debe cumplir con el mandato constitucional confirmado por el organismo constitucional de última instancia, sin lesionar otros derechos y siempre y cuando, no atente o viole normas vigentes aplicables contenidas en la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de la Remuneraciones del Sector Público, señalado en el artículo 50.

Mediante escrito del 26 de abril de 2009, el accionante solicitó al juez cuarto de lo civil de Guayaquil, que en caso de que exista imposibilidad para cumplir la decisión de la Corte Constitucional, se establezca la respectiva indemnización a su favor.

Mediante providencia dictada el 10 de julio de 2009, el juez cuarto de lo civil de Guayaquil establece: "... ordeno que el Gerente de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, ALM. Tomás Leroux Murillo, dentro del término de cinco días, cumpla con emitir el correspondiente nombramiento a favor de TNNV (SP) Patricio Racines Duque, del cargo de Jefe del Departamento Administrativo de la Autoridad Portuaria de Guayaquil ...".

A foja 2 del expediente constitucional, consta la providencia dictada el 30 de julio de 2009, por el juez cuarto de lo civil de Guayaquil, mediante la cual precisa: "En mérito de la razón actuarial sentada por la Abg. Noria Barcia de Brito, y cumpliendo con la norma, se advierte del Art. 84 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de Competencias de la Corte Constitucional para el Período de Transición, infórmese a la Presidenta de la Primera Sala de la Corte Constitucional, sobre el incumplimiento de la sentencia...".

De esta forma se desprende que el juez encargado del cumplimiento de la decisión en un primer momento, dicta una providencia del 17 de abril del 2009, mediante la cual ordena el cumplimiento de la resolución constitucional, especificando que la misma no deberá "lesionar" normas legales.

Posteriormente, se evidencia que el juez dicta dos providencias del 10 y 30 de julio del 2009, más en las cuales ordena el cumplimiento de la decisión y en la otra advierte el incumplimiento incurrido por la Autoridad Portuaria de Guayaquil.

La institución accionada, esto es la Autoridad Portuaria de Guayaquil, mediante escrito constante a foja 45 del expediente constitucional, en contestación a la demanda de incumplimiento, determina que existe imposibilidad de ejecutar la decisión, por cuanto según manifiesta el accionante con anterioridad fue destituido de la institución, citando para el efecto el contenido del artículo 50 de

la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, que determina que el servidor que hubiere sido destituido del cargo podrá solicitar su rehabilitación para desempeñar un cargo en una entidad del sector público que no sea la que lo destituyó.

Por lo que la institución accionada señala que “el señor Racines por haber sido destituido y seguir en firme su destitución, no podrá jamás regresar a laborar en la Autoridad Portuaria”. En tal sentido, la Autoridad Portuaria de Guayaquil precisa que en el año 2006, se efectivizó la destitución del accionante; sin embargo, el 18 de mayo de 2007, la institución convocó al concurso cerrado de méritos y oposición para el cargo de jefe administrativo, proceso dentro del cual participó el accionante y que origina el presente caso.

Además precisa que el concurso respecto del cual el accionante se dice ganador, fue declarado desierto, por lo que alega que el “accionante quiere obtener un nombramiento obtenido en un concurso que no existe y que no vale”.

Es decir, el representante de la Autoridad Portuaria de Guayaquil señala que se encuentra impedido de dar cumplimiento a la resolución constitucional, por cuanto los jueces de la Corte Constitucional, para el período de transición, no observaron lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, en tanto previo a la emisión de la resolución que se acusa como incumplida, el accionante fue destituido y posteriormente participó en un concurso de méritos y oposición.

Al respecto, la Corte Constitucional debe señalar que el amparo constitucional se constituía en una acción cuyo objetivo era evitar la violación de derechos, por lo que la Corte Constitucional al resolver el recurso de apelación presentado dentro de la acción referida, se pronunció respecto de la posible vulneración y determinó si en el caso concreto se debía aceptar o negar la acción. De esta forma, la resolución expedida por la Corte Constitucional debía ser cumplida integralmente ya que solo de esta formaba se lograba reparar los derechos constitucionales transgredidos.

En el presente caso existe un reconocimiento expreso de la institución demandada de la supuesta “imposibilidad” de cumplir con la decisión constitucional, amparándose en hechos anteriores a la emisión de la referida resolución. Sin embargo, la Corte Constitucional debe señalar que el cumplimiento de las decisiones constitucionales no se sujeta a la voluntad o no

de las partes accionadas o a la interpretación que estas efectúen respecto de la posibilidad de dar cumplimiento o no, ya que al contrario una decisión constitucional debe ser cumplida obligatoriamente.

Del análisis del caso concreto se evidencia que en efecto, si bien el accionante fue destituido en el año 2006 de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, esta misma institución en el año 2007, le permitió que participe en el concurso de méritos y oposición, dentro del cual se lo declaró ganador. No obstante, posteriormente, la institución dejó sin efecto esta designación, frente a lo cual el accionante presentó acción de amparo constitucional y recibió una sentencia a su favor dentro de las dos instancias de la acción, por lo que considerando que dentro de sus pretensiones se incluía dejar sin efecto el acto impugnado y que se efectivice la concesión del respectivo nombramiento, autoridad portuaria de Guayaquil debió dar cumplimiento a la resolución constitucional.

Sin embargo, en el caso concreto, como ya fue señalado, se desprende que la Autoridad Portuaria se niega a dar cumplimiento a la resolución constitucional, sustentándose en hechos anteriores incluso a la emisión del acto administrativo que fue impugnado a través de la acción de amparo constitucional. Por lo expuesto, la Corte Constitucional evidencia que existe incumplimiento de la resolución dictada por la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 29 de enero de 2009, dentro de la acción de amparo N.º 0999-07-RA.

En tal sentido, la Corte Constitucional establece que la institución accionada deberá dar cumplimiento a la resolución constitucional. Por lo cual es necesario precisar que tomando en consideración el paso del tiempo, la medida de restitución al puesto del trabajo del accionante, no se constituye en la medida más adecuada para reparar la vulneración de derechos, en tanto que las circunstancias personales del accionante, así como institucionales de la Autoridad Portuaria de Guayaquil pudieron cambiar en estos aproximadamente ocho años.

La Corte Constitucional del Ecuador conoció un caso dentro del cual analizó como debía ser establecida la reparación integral en consideración al paso del tiempo, y al respecto, señaló:

En todo caso, hay que aclarar que es imposible en la realidad que la Corte Constitucional ordene que los requirentes regresen a formar parte de las filas de las Fuerzas Armadas, por el simple hecho de que en la actualidad no poseerían la edad prevista para el desempeño de las labores que les corresponderían; situación que es expresamente reconocida por los mismos a través de la demanda propuesta por su procurador judicial y constante a fojas 42 del proceso, aduciendo que cuando supuestamente se vulneraron sus

derechos ya habían cumplido su “tiempo de disponibilidad” es decir, “ya éramos civiles”, siendo evidente que no resulta nada práctico devolverlos a las Fuerzas Armadas¹.

En este sentido, la Corte Constitucional establece como medida de reparación integral, que la institución accionada pague al accionante las remuneraciones y beneficios sociales, los aportes al IESS, tanto lo correspondiente al patrono como del trabajador, dejados de percibir desde que fue declarado como ganador del concurso hasta la actualidad.

Para la reparación económica deberá observarse lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establece:

Artículo 19. Reparación económica.- Cuando parte de la reparación, por cualquier motivo, implique pago en dinero al afectado o titular del derecho violado, la determinación del monto se tramitará en juicio verbal sumario ante la misma jueza o juez, si fuere contra un particular; y en juicio contencioso administrativo si fuere contra el Estado. Solo podrá interponerse recurso de apelación en los casos que la ley lo habilite.

Así, como lo establecido por la Corte Constitucional en la sentencia N.º 004-13-SAN-CC, en la que se determinó:

El monto de la reparación económica, parte de la reparación integral, como consecuencia de la declaración de la vulneración de un derecho reconocido en la Constitución, se la determinará en la jurisdicción contenciosa administrativa cuando la deba satisfacer el Estado y en la vía verbal sumaria cuando deba hacerlo un particular. Dicho procedimiento se constituye en un proceso de ejecución, en el que no se discutirá sobre la declaratoria de vulneración de derechos².

De igual forma, deberá seguirse el trámite previsto en la sentencia N.º 011-16-SIS-CC, en la cual la Corte Constitucional determinó el procedimiento a seguir para determinar la reparación económica.

III. DECISIÓN

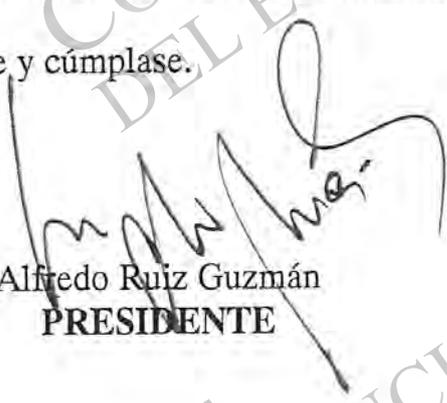
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-12-SIS-CC dictada dentro del caso N.º 0020-09-IS.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 004-13-SAN-CC dictada dentro del caso N.º 0015-10-AN.

SENTENCIA

1. Declarar el incumplimiento de la Resolución N.º 0999-07-RA del 29 de enero de 2009.
2. Aceptar la acción de incumplimiento de la resolución constitucional propuesta.
3. Se dispone que las autoridades de la Autoridad Portuaria de Guayaquil paguen al accionante las remuneraciones y beneficios sociales, los aportes al IESS tanto lo correspondiente al patrono como del trabajador, dejados de percibir desde que fue separado de la institución hasta la actualidad.
4. Se dispone que la reparación económica correspondiente se determine en la vía contenciosa administrativa de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en concordancia con las sentencias Nros. 004-13-SAN-CC y 011-16-SIS-CC.
5. Se dispone que las autoridades de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, dentro del plazo de 30 días posteriores a la notificación de esta sentencia, informen a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de la misma.
6. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con cinco votos de las señoras juezas y señores jueces: Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Marien Segura Reascos, Roxana Silva Chicaíza y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los

jueces Francisco Butiñá Martínez, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 30 de junio del 2017. Lo certifico.

JPCH/mbvv

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

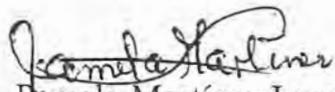


CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO N.º 0033-09-IS

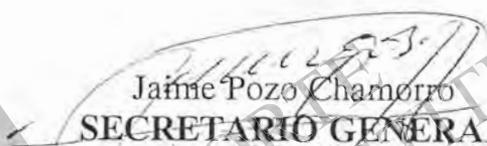
PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito D.M., 25 de abril del 2018, las 16h00.- **VISTOS:** Agréguese al expediente constitucional N.º 0033-09-IS el escrito presentado el 12 de julio de 2017, por el licenciado Javier Guerrero Carvajal, quien comparece por los derechos que representa en calidad de gerente de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, legitimado pasivo de la causa, mediante el cual solicita **aclaración** de la sentencia N.º 0029-17-SIS-CC emitida el 30 de junio de 2017, dentro de la causa N.º 0033-09-IS y notificada a las partes procesales el 07 de julio de 2017, según consta en la razón sentada por el secretario general del Organismo. En lo principal, se realizan las siguientes consideraciones: **PRIMERO.-** El Pleno de la Corte Constitucional, es competente para conocer y resolver el recurso de **aclaración** interpuesto de conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (Suplemento del Registro Oficial N° 613 de 22 de octubre de 2015), que establece: “De la sentencia y dictámenes adoptados por el Pleno de la Corte Constitucional se podrá solicitar aclaración y/o ampliación, en el término de tres días contados a partir de su notificación. (...)”. En tal sentido, se advierte que el pedido de aclaración presentado el 12 de julio de 2017, por el representante de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, en atención a la fecha de notificación de la sentencia N.º 0029-17-SIS-CC, esto es el 07 de julio de 2017, ha sido presentado dentro del término legal, por lo que procede su análisis. **SEGUNDO.-** Conforme se desprende del pedido de aclaración, el peticionario en lo principal manifiesta que: “... En la parte de la Resolución de la sentencia se especifica lo siguiente: `3. Se dispone que las autoridades de la Autoridad Portuaria de Guayaquil paguen al accionante las remuneraciones y beneficios sociales, los aportes al IEES tanto lo correspondiente al patrono como del trabajador, dejados de percibir desde que fue separado de la institución hasta la actualidad. 4. Se dispone que la reparación económica correspondiente se determine en la vía contencioso administrativa de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en concordancia con las sentencias 004-13-SAN-CC y 011-16-SIS-CC...`. La Autoridad Portuaria de Guayaquil como Institución que forma parte del sector público, no maneja cuentas propias o individuales, sino que, forma parte del resto de las instituciones que realizan sus pagos por medio de la cuenta única del Tesoro Nacional; por tal motivo, con la finalidad de precautelar los fondos públicos, que se podrían ver comprometidos en

el cumplimiento de esta sentencia, solicito a ustedes señores Jueces **ACLAREN Y ESPECIFIQUEN**, que el punto 3 y 4 hacen referencia a un solo pago, que se tramitará en la vía contenciosa administrativa.” Sobre la base de tales consideraciones, en el escrito se solicita al pleno de la Corte Constitucional aclare la sentencia N.º 0029-17-SIS-CC. **TERCERO.-** Esta Corte Constitucional ha ratificado en varias ocasiones que la aclaración tendrá lugar si la sentencia fuere obscura; y la ampliación, cuando no se hubiere resuelto alguna de las consideraciones controvertidas; debiendo considerarse adicionalmente que las sentencias constitucionales no pueden ser objeto de modificación o reforma. Sobre esta base, se realizará el análisis del pedido de aclaración solicitado en el presente caso. **CUARTO.-** En atención a lo solicitado, es menester destacar que el peticionario orienta su requerimiento a que en la sentencia N.º 0029-17-SIS-CC emitida el 30 de junio de 2017, dentro de la causa N.º 0033-09-IS, se aclare que las medidas de reparación integral que constan en los numerales 3 y 4 hacen referencia a un solo pago, que se tramitará en la vía contenciosa administrativa. **QUINTO.-** Con relación a este pedido, es pertinente indicar que en la parte resolutive de la sentencia en cuestión, los numerales 3 y 4 textualmente establecen lo siguiente: “3. Se dispone que las autoridades de Autoridad Portuaria de Guayaquil, paguen al accionante las remuneraciones y beneficios sociales que dejó de percibir desde que fue separado de la institución hasta la actualidad. 4. Se dispone que la reparación económica correspondiente se determine en la vía contenciosa administrativa de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en concordancia con las sentencias N.º 004-13-SAN-CC y 011-16-SIS-CC.” En este sentido, a partir de la lectura de las medidas de reparación citadas, se depende del numeral 3 cuáles son los pagos que deben realizar las autoridades de Autoridad Portuaria de Guayaquil; mientras que en el numeral 4 se determina la forma y el Organismo jurisdiccional que estará a cargo de determinar dichos pagos; en este sentido las medidas de reparación ordenadas son claras y completas, por tanto, el Pleno de la Corte Constitucional considera que la sentencia N.º 0029-17-SIS-CC emitida el 30 de junio de 2017, dentro de la causa N.º 0033-09-IS, no amerita aclaración alguna. **SEXTO.-** Adicionalmente, conviene establecer de conformidad con el artículo 440 de la Constitución de la República, que las sentencias de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables. **SÉPTIMO.-** En consecuencia, por las consideraciones expuestas, tratándose de una sentencia clara y coherente, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve **NEGAR** el pedido de aclaración realizado, y se dispone que el peticionario esté a lo resuelto en la sentencia N.º 0029-17-SIS-CC emitida el 30 de junio de 2017 por el Pleno del Organismo, dentro de la causa N.º 0033-09-IS.- **NOTIFÍQUESE.-**


Pamela Martínez Loayza
PRESIDENTA (e)


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

RAZON.- Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de las señoras juezas y jueces: Francisco Butiñá Martínez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza y Pamela Martínez Loayza, sin contar con la presencia de los jueces Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 25 de abril de 2018.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/epz 



Quito, D. M., 22 de noviembre de 2017

SENTENCIA N.º 033-17-SIN-CC

CASO N.º 0059-16-IN

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El ciudadano Milton Gehovat Carpio Acosta, en calidad de “Jefe y representante Legal del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná en cese de funciones por la Ordenanza Municipal”, el 1 de septiembre del 2016, presentó acción pública de inconstitucionalidad de la normativa contenida en los artículos 2, 9, 12, 13, 18, 20, 22, 23, 25, Disposición General Primera y Segunda, Disposición Transitoria Primera, Tercera, y Disposición Final Derogatoria de la **“Ordenanza que norma la adscripción del Cuerpo de Bomberos de La Maná y la competencia exclusiva de la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el cantón La Maná”**, provincia de Cotopaxi, discutida y aprobada por el gobierno autónomo descentralizado municipal de dicho cantón, en las sesiones ordinarias del 30 marzo y 3 de agosto de 2016 y sancionada por el alcalde del Gobierno en mención, el 5 de agosto de 2016¹.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y Francisco Butiñá Martínez, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República del Ecuador.

La Secretaría General de la Corte Constitucional del Ecuador, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 1 de septiembre de 2016 certificó que, en relación a la causa N.º 0059-16-IN, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción².

Mediante auto del 23 de noviembre de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional integrada por las juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra,

¹ A fojas 23 y 24 del expediente constitucional constan las razones sentadas por el abogado Andrés Zambrano Villacís, en calidad de secretario (E) del Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio de La Maná, en las cuales indica que la Ordenanza impugnada fue discutida y aprobada en las sesiones ordinarias de 30 marzo y 03 de agosto de 2016, y sancionada por el Alcalde del Gobierno en mención el 05 de agosto de 2016.

² Sin embargo, dejó constancia que la presente causa tiene relación con los casos N.º 0104-15-IN, 0105-15-IN, 0009-16-IN, 0010-16-IN y 0023, que se encuentran en sustanciación, y 0012-16-IN, que se encuentra en sala de admisión.

Ruth Sení Pinoargote y por el juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, admitió a trámite la causa N.º 0059-16-IN.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno del Organismo en sesión ordinaria del 14 de diciembre de 2016, correspondió la sustanciación de la presente causa a la jueza constitucional Roxana Silva Chicaíza, quien mediante auto del 16 de marzo de 2017, avocó conocimiento de la misma, y a la vez, notificó con el contenido del referido auto a las partes procesales.

Normas acusadas de inconstitucionalidad

El ciudadano Milton Gehovat Carpio Acosta, en calidad de “Jefe y representante Legal del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná en cese de funciones por la Ordenanza Municipal”, mediante la presente acción, demanda la inconstitucionalidad de la normativa contenida en los artículos 2, 9, 12, 13, 18, 20, 22, 23, 25, Disposición General Primera y Segunda, Disposición Transitoria Primera, Tercera, y Disposición Final Derogatoria de la **“Ordenanza que norma la adscripción del Cuerpo de Bomberos de La Maná y la competencia exclusiva de la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el cantón La Maná”**, cuyo texto es el siguiente:

Del artículo 2, todo el texto:

Artículo 2.- Naturaleza.- El Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de La Maná, es una institución eminentemente técnica, destinada específicamente a la prevención, reacción, mitigación, reconstrucción y transferencia, para enfrentar todas las amenazas de origen natural o antrópico que afecten al cantón La Maná, sujeto a la Constitución, el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, la Ley de Defensa Contra Incendios, sus reglamentos, la presente Ordenanza y las demás resoluciones del Concejo Municipal, Alcaldía y el Directorio.

Del artículo 9 literal b, la frase: “Procesos Asesores: Consejo de Administración y disciplina”:

Artículo 9.- Organización por procesos.- El Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de La Maná, es una Entidad adscrita dentro de la Estructura Orgánica del GAD Municipal de La Maná, sin embargo, para cumplir con los objetivos y funciones determinados en la presente Ordenanza, la Ley de Defensa Contra Incendios y sus respectivos reglamentos, tendrá la siguiente organización por procesos:

- a) Proceso Gobernante: Directorio y Comandancia General del Cuerpo de Bomberos;
- b) Procesos Asesores: Consejo de Administración y Disciplina; y, Asesoría Jurídica;

- c) Procesos habilitantes de Apoyo: Secretaría-Contabilidad; y, Gestión Administrativa-Financiera; y,
- d) Procesos Agregadores de Valor: Gestión de Prevención Técnica; y, Gestión Operativa.

Del artículo 12 el octavo párrafo:

Artículo 12.- Integración.- El Directorio del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal La Maná, está conformado por:

- a) La o el Alcalde o un Concejal o Concejala que delegue, a excepción de los designados por el Pleno del Concejo, quien lo presidirá;
- b) Dos Concejales o Concejales, designados por el Pleno del Concejo;
- c) La o el Director de Planificación;
- d) La o el Jefe de Gestión de Riesgos del GAD Municipal La Maná, o su Delegado (a);
- e) Suprimido por la reforma
- f) Dos representantes de la ciudadanía o sus suplentes, designados por el Concejo Municipal de una terna, por cada representante, presentada por la Asamblea Local de Participación Ciudadana del GAD Municipal La Maná.

La o el Comandante General del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal La Maná, ejercerá las funciones de Secretario o Secretaria del Directorio y actuará con voz informativa, sin voto.

Los miembros del Directorio, durarán en sus funciones el periodo administrativo, mientras permanezcan en el ejercicio de sus cargos principales para el que fueron designados; a excepción de los representantes de la ciudadanía y sus suplentes, quienes serán elegidos cada dos años.

Del artículo 13 los literales e y j:

Artículo 13.- Deberes y Atribuciones del Directorio.- Son deberes y atribuciones del Directorio las siguientes:

- a) Cumplir y hacer cumplir la Ley de Defensa Contra Incendios, sus Reglamentos, la presente Ordenanza y demás normas jurídicas vigentes;
- b) Determinar las políticas, objetivos y metas que deben seguirse para el adecuado desenvolvimiento del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal La Maná;
- c) Conocer, discutir y aprobar el presupuesto del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal La Maná, y ponerlo en conocimiento del Concejo Municipal hasta el 30 de octubre;
- d) Elegir de entre las y los miembros del Directorio en la primera sesión a la o el Vicepresidente del Directorio, quien actuará en ausencia del Alcalde o su Concejal o Concejala delegado.
- e) **Nombrar al Jefe del Cuerpo de Bomberos, quien cumplirá las funciones de Comandante General del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo**

Descentralizado Municipal La Maná, el mismo que ejercerá las funciones del Coordinador de Gestión Operativa, de una terna propuesta por el Alcalde o Alcaldesa, y removerlo;

f) Solicitar informes periódicos al Comandante General del Cuerpo de Bomberos Municipal La Maná;

g) Aprobar la estructura orgánica por procesos del Cuerpo de Bomberos Municipal La Maná y su respectivo reglamento;

h) Aprobar manuales, instructivos, normas administrativas y técnicas que se requieran para su funcionamiento;

i) Proponer proyectos de Ordenanzas, sus reformas y someterlas a consideración del Concejo Municipal, en el ámbito de sus competencias;

j) Aprobar el Plan Operativo Anual y el Plan Anual de Contrataciones del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal La Maná;

k) Conocer y aprobar los informes financieros presentados;

l) Conceder licencia a la o el Comandante General o declararle en comisión de servicios, por periodos superiores a 60 días;

m) Autorizar las adquisiciones que excedan de una Ínfima Cuantía determinada en las respectivas normas del Sistema Nacional de Contratación Pública.

n) Las demás que establecen las leyes, reglamentos, la presente Ordenanza y resoluciones vigentes.

Del artículo 18 la frase del **segundo párrafo**: “... libre nombramiento y remoción...”:

Artículo 18.- De la Comandancia.- La Comandancia del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal La Maná, será ejercida por la o el Comandante General, designado por el Directorio de la terna presentada por la Alcaldesa o el Alcalde.

El Jefe del Cuerpo de Bomberos del GAD Municipal de La Maná, será el Comandante General, es el representante legal y ejecutivo responsable de la buena marcha del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal La Maná. Su cargo es de **libre nombramiento y remoción**, y utilizará el grado jerárquico de Comandante Bombero.

Para ser Comandante General del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal La Maná, deberá tener obligatoriamente un título de tercer y/o cuarto nivel registrado por la SENESCYT.

En ausencia del Comandante General, lo subrogará la o el oficial de tropa de mayor rango del Cuerpo de Bomberos Municipal La Maná o quien disponga el Alcalde.

Del artículo 20, **primer inciso**, la frase: “Procesos Asesores”; y **segundo inciso**, la frase: “Dentro del proceso de Asesoría se encuentran: el Consejo de Administración y Disciplina...”:

Artículo 20.- Procesos Asesores.- Son procesos encaminados a generar productos y servicios de asesoría para producir el portafolio de productos institucionales demandados por los procesos gobernantes, habilitantes de apoyo, agregadores de valor y para sí mismos, viabilizando la gestión.

Dentro del proceso de Asesoría se encuentran: el Consejo de Administración y Disciplina y Procuraduría Síndica del GAD Municipal de La Maná.

Del artículo 22, todo el texto:

Artículo 22.- Integración del Consejo de Administración y Disciplina.- El Consejo de Administración y Disciplina del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Maná, estará integrado por:

- a) La o el Concejal designado por el pleno de Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón La Maná; quien la presidirá;
- b) La o el Comandante General del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de La Maná; quien actuará como voz informativa sin voto;
- c) Un o una representante de la ciudadanía con su respectivo suplente, de los predios urbanos designado por la Asamblea Local Cantonal de Participación Ciudadana del GAD Municipal de La Maná; (reformado)
- d) Un delegado del personal operativo del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de La Maná, elegido de entre sus miembros, mediante voto secreto.
- e) La o el Director Financiero del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de La Maná; y,
- f) La o el Jefe de la Unidad de Administración del Talento Humano del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de La Maná.

Los miembros del Consejo de Administración y Disciplina, durarán en sus funciones el periodo administrativo, mientras permanezcan en el ejercicio de sus cargos principales para el que fueron designados; a excepción del representante de la ciudadanía y su suplente, quienes serán elegidos cada dos años.

Actuará como Secretaria/o del Consejo de Administración y Disciplina del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de La Maná, la Secretaria/o General del Cuerpo de Bomberos, quien tendrá voz informativa sin derecho a voto.

Del artículo 23, el literal b:

Artículo 23.- Atribuciones y deberes del Consejo de Administración y Disciplina.- Son deberes y atribuciones del Consejo de Administración y Disciplina:

- a) Velar por la correcta aplicación de la Ley de Defensa Contra Incendios y sus reglamentos en lo que fuere aplicable, la presente Ordenanza, el Reglamento Interno y las políticas y resoluciones del Directorio;

- b) **Elaborar los proyectos de presupuesto y someterlos a conocimiento y aprobación del Directorio hasta el 15 de octubre;**
- c) Vigilar la gestión administrativa y económica de la institución;
- d) Resolver los casos disciplinarios que se sometan a su consideración;
- e) Requerir informes de la gestión Administrativa y Financiera al Comandante;
- f) Presentar – cuando el caso amerite- informes al Directorio para la toma de decisiones respectiva; y,
- g) Las demás que determinen las leyes, reglamentos y ordenanzas.

Del artículo 25, todo el texto:

Artículo 25.- Del Proceso de Asesoría Jurídica. - El Proceso de Asesoría Jurídica, será ejercida por el Procurador/a Sindico o Sub Procurador/a del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de La Maná.

De la **Disposición General Primera**, todo el texto:

PRIMERA.- Mientras se constituya el Directorio del Cuerpo de Bomberos, el Alcalde encargará la Comandancia General mediante Resolución Administrativa, a un funcionario municipal como Jefe del Cuerpo de Bomberos Encargado, quien permanecerá en el cargo hasta la designación del titular por parte del Directorio.

De la **Disposición General Segunda**, todo el texto:

SEGUNDA.- Los planes operativos se formularán en base a los lineamientos establecidos en la Ley y se prepararán de conformidad al artículo 233 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización.

De la **Disposición Transitoria Primera**, todo el texto:

PRIMERA.- Aprobada la presente Ordenanza el Jefe del Cuerpo de Bomberos de La Maná, quien ejerce la Comandancia cesará de sus funciones; para lo cual será notificado por el Secretario General del GAD Municipal de La Maná.

De la **Disposición Transitoria Tercera**, todo el texto:

TERCERA.- El nuevo Directorio, aprobará la desagregación de la Estructura Orgánica por procesos del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de La Maná, que elaborará el Jefe del Cuerpo de Bomberos, con el apoyo y acompañamiento de la Unidad de Administración de Talento Humano del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de La Maná.

De la **Disposición Final Derogatoria**, todo el texto:

DEROGATORIAS.- Quedan derogadas todas aquellas Ordenanzas, Acuerdos, Resoluciones y demás actos normativos que estén en contraposición con la presente Ordenanza.

De la **sanción**, la frase: “... desde la fecha de su sanción...”:

ALCALDÍA DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN LA MANÁ, a los cinco días del mes de agosto del año dos mil dieciséis, de conformidad con el artículo 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, habiéndose observado el trámite legal y estando acorde con la Constitución y Leyes de la República, **SANCIONO**, la presente “**ORDENANZA QUE NORMA LA ADSCRIPCIÓN DEL CUERPO DE BOMBEROS DE LA MANÁ Y LA COMPETENCIA EXCLUSIVA DE LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS DE PREVENCIÓN, PROTECCIÓN, SOCORRO Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS EN EL CANTÓN LA MANÁ**”, publíquese en la página Web institucional, Gaceta Oficial, para que entre en vigencia desde la fecha de su sanción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Argumentos jurídicos planteados por el accionante

En lo principal, el accionante asevera que en la normativa legal que regula a los bomberos, así como la gestión contra incendios que venía ejerciendo la entidad bomberil desde la promulgación de la Ley de Defensa Contra Incendios, expedida mediante Decreto Supremo 1303 del 2 de abril de 1975, codificada en 1979 en el registro oficial 815 del 19 de abril de 1979, en la actualidad, por disposición constitucional, constituye una competencia exclusiva de los gobiernos autónomos descentralizados municipales, y agrega que el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización - COOTAD-, en su artículo 140 inciso cuarto, establece que, esta gestión se debe ejercer con sujeción a la ley de la materia; y, la única ley que regula la materia contra incendios en el Ecuador, es la denominada Ley de Defensa Contra Incendios.

Exponen que el artículo 264 de la Constitución de la República, que se refiere a los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, establece que, a los gobiernos municipales, entre otras competencias, les corresponde gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.

Explica que el artículo 140 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (en adelante COOTAD) dispone que los gobiernos autónomos descentralizados municipales deberán adoptar de forma obligatoria normas técnicas para la prevención y gestión de riesgos en sus territorios con el propósito de proteger a las personas, colectividades y la naturaleza, en sus procesos de ordenamiento territorial, para cuyo efecto, podrán expedir ordenanzas que reglamenten la aplicación de normas de construcción y prevención.

No obstante, considera que los gobiernos autónomos descentralizados municipales deben ejercer la competencia contra incendios con sujeción a la Ley de Defensa Contra Incendios, no existiendo, a su criterio, justificación constitucional o legal para que el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón La Maná, expida la ordenanza sin respetar la jerarquía constitucional, por cuanto, los actos normativos que se han expedido cantonalmente ya se encuentran legislados en la Ley de Defensa Contra Incendios, según la cual, el representante legal del Cuerpo de Bomberos se denomina primer jefe o comandante, conforme se encuentra determinado en el artículo 6 de la Ley de Defensa Contra Incendios.

Expone que el puesto de primer jefe del Cuerpo de Bomberos al ser un cargo de carrera conforme lo establece el artículo 174 del Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno y Disciplina del Cuerpo de Bomberos del país, no puede en el caso del GAD municipal del cantón La Maná, removerle libremente, pues sería atentar contra los derechos laborales y garantía de progresividad de los derechos y la vigencia del Estado constitucional de derechos y justicia, ya que al conferirle el artículo 174 del Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno y Disciplina del Cuerpo de Bomberos del Ecuador, la calidad de permanente por su condición de carrera, no es factible que con una norma jerárquicamente inferior como es la ordenanza municipal conforme lo dispone el inciso segundo del artículo 425 de la Constitución de la República, desconocer este derecho y catalogarle como un puesto de libre remoción.

Asevera que el cuerpo colegiado en un Cuerpo de Bomberos se denomina Consejo de Administración y Disciplina más no Consejo de Administración. Asimismo, dice que la expedición de normativa interna es facultad del primer jefe o comandante, de conformidad al artículo 13 del Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno y Disciplinario del Cuerpo de Bomberos, por lo que, no es competencia ni del Consejo de Administración de Disciplina, peor aún de un Directorio.

En virtud de aquello, el accionante considera que existe inobservancia de las disposiciones de la Ley de Defensa Contra Incendios, su reglamento de aplicación, el Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno y Disciplinario del Cuerpo de Bomberos del Ecuador; y, el inciso cuarto del artículo 140 del COOTAD, por parte de la ordenanza que actualiza la norma de adscripción del Cuerpo de Bomberos de La Maná al gobierno autónomo descentralizado municipal del mismo cantón, sin que a su vez se haya aplicado las normas y principios constitucionales.

Finalmente, el legitimado activo menciona que las disposiciones, frases y palabras acusadas como inconstitucionales constantes en la ordenanza demandada, al no ceñirse a normas y principios de los artículos 84, 120 numeral 6, 226, 425 y 426 de la Constitución de la República del Ecuador, deben declararse inconstitucionales.

Pretensión

Por todo lo expuesto, el accionante formula su pretensión en los siguientes términos:

Con el total contenido de esta demanda y fundamentado en los art 84, 120 numeral 6, 226, 425 Y 426 de la Constitución de la república del Ecuador, se servirá declarar la inconstitucionalidad de las palabras frases y Arts., que describo en el numeral cuarto, de la presente demanda, ya que claramente contravienen el Ordenamiento Jurídico vigente, así como también han transgredido el Ordenamiento Jerárquico de las normas en Ecuador, e incluso el gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón “La Maná”, sea abrogado la competencia de expedir y derogar leyes que le corresponden a la Asamblea Nacional.

Con estos antecedentes y a fin de evitar vulneración de mis derechos y del personal de Cuerpo de Bomberos del Cantón “La Maná”, provincia de Cotopaxi que represento se servirá suspender provisionalmente las disposiciones demandas a fin de no afectar otros derechos laborales derivado de la aplicación de esta ordenanza.

Informes presentados

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón La Maná

El licenciado Juan Santo Villamar Cevallos y el doctor Jimmy Alberto Arroyo Preciado, en su calidad de alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón La Maná, en su orden, mediante escrito presentado el 22 de diciembre de 2016, constante a fojas 114-120 del proceso constitucional, en lo principal expresaron lo siguiente:

Que la demanda de inconstitucionalidad presentada por el señor Milton Gehovat Carpio Acosta, exjefe del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná, quien dejó de ser funcionario público desde el 5 de agosto de 2016, llama la atención por cuanto se pretende solicitar que se deje sin efecto la ordenanza expedida por el gobierno autónomo descentralizado municipal del referido cantón, y que se le restituya a su cargo, debiendo para tal efecto acudir a las instancias judiciales correspondientes,

Agregaron que la expedición de la ordenanza municipal no ha vulnerado derechos ni garantías de ningún miembro o persona del Cuerpo de Bomberos de La Maná, en el ámbito laboral o personal de todos y quienes laboran para dicha institución.

En aquel sentido, explicaron que el Consejo Nacional de Competencias, conforme lo dispuesto en la Constitución de la República y el COOTAD, crearon el Sistema Nacional de Competencias, con el objeto de organizar las instituciones, planes, programas, políticas y actividades relacionadas con el ejercicio de las competencias que corresponde a cada nivel de gobierno, observando los principios de autonomía, coordinación, complementariedad y subsidiariedad.

En virtud de aquello, expusieron que el gobierno autónomo descentralizado municipal como titular de nuevas competencias exclusivas, implementó de manera progresiva las resoluciones que en sesiones ordinarias se adoptaron para designar a una persona natural que gestione los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, a favor de los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales; el Municipio de La Maná como responsable de bienestar y buen vivir de todas las personas y conglomerado social del cantón La Maná, honrando la confianza y el clamor ciudadano de toda la sociedad, expidió la ordenanza materia de esta acción.

En este contexto, desde su perspectiva, los legitimados pasivos consideran que se debe dejar sin efecto la demanda de inconstitucionalidad, pues, a su entender, la ordenanza impugnada no adolece de incompatibilidad normativa, en tanto, únicamente regula la adscripción del Cuerpo de Bomberos de La Maná a fin de ejercer la competencia exclusiva de la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el referido cantón, con sujeción a la Constitución del Ecuador y a la Resolución del Consejo Nacional de Competencias.

Así, a su criterio, la ordenanza municipal impugnada obedece a los principios constitucionales, legales y reglamentarios, a partir de lo instituido por la Resolución del Consejo Nacional de Competencias, en la que se resuelve expedir la regulación para el ejercicio de la competencia para gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios a favor de los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales, en fiel cumplimiento del principio constitucional como órgano del Estado de regular las competencias exclusivas de los distintos niveles de gobierno.

Finalmente, aducen que la demanda planteada pretende desconocer una ordenanza legítima, emitida y aprobada en sesiones ordinarias por el GAD Municipal de La Maná (Órgano Legislativo Municipal) en obediencia a la Constitución de la República, el COOTAD y la Resolución N.º 610-CNC-2014 del 12 de diciembre de 2014, en la implementación de la competencia exclusiva de la Gestión de los Servicios de Prevención, Protección, Socorro y Extinción de Incendios en el cantón La Maná, a favor de la población como política pública y deber primordial del Estado ecuatoriano.

Procuraduría General del Estado

A fojas 74-77 del expediente constitucional, consta el escrito del 22 de diciembre de 2016, mediante el cual el abogado Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de Patrocinio y delegado de la Procuraduría General del Estado, comparece y expone lo siguiente:

Que la Constitución de la República en su artículo 264 dispone que: “Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la Ley: (...) 13. Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios”; y en el artículo 238 ibidem señala: “Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional”.

Explica que las citadas disposiciones constitucionales son concordantes con el literal **m** del artículo 55 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, que prescribe: “Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrá las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley; m) Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios”.

Agrega que, el artículo 57 del COOTAD determina las atribuciones del Concejo Municipal, siendo estas: **a)** El ejercicio de la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal, mediante la expedición de ordenanzas cantonales, acuerdos y resoluciones (...) **j)** Aprobar la creación de empresas públicas o la participación en empresas de economía mixta, para la gestión de servicios de su competencia u obras públicas cantonales, según las disposiciones de la Constitución y la ley”.

Asimismo, señala que el último inciso del artículo 140 ibidem dispone:

La gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, que de acuerdo con la Constitución corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, se ejercerá con sujeción a la ley que regule la materia. Para tal efecto, los cuerpos de bomberos del país serán considerados como entidades adscritas a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, quienes funcionarán con autonomía administrativa y financiera, presupuestaria y operativa, observando la ley especial y normativas vigentes a las que estarán sujetos.

En tal virtud, considera que las normas jurídicas mencionadas deben ser leídas en conjunto con la absolución de consultas que ha emitido el procurador general del Estado, en lo referente a la aplicación de la Ley de Defensa Contra Incendios, a efecto de la prestación del servicio de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.

Al respecto, menciona que el pronunciamiento del procurador, contenido en el oficio N.º 03806 del 20 de septiembre de 2011, señala "... se concluye que la Ley de Defensa Contra Incendios, es la ley especial a la que en esa materia se remite el inciso tercero del artículo 140 del COOTAD".

Asimismo, expone que el procurador general del Estado mediante oficio N.º 07261 del 3 de abril de 2012, precisó que de conformidad con el orden jerárquico de aplicación de las normas previsto en el artículo 425 de la Constitución de la República, y en atención al artículo 140 del COOTAD, según el cual, los cuerpos de bomberos del país son considerados entidades adscritas a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, que funcionarán observando la ley especial y normativas vigentes a las que estarán sujetos, "... se concluye que el Gobierno Autónomo Descentralizados del Cantón Babahoyo, debe conformar el Consejo de Administración y Disciplina del Cuerpo de Bomberos de ese Cantón, según la estructura prevista en el artículo 8 de la Ley de Defensa Contra Incendios".

Finalmente, concluyó expresando que a los GADs municipales se les reconoce constitucionalmente su ámbito legislativo, debiendo sujetarse a las competencias y atribuciones que tanto la Constitución como la ley les otorga, y sin dejar de lado que las ordenanzas municipales como parte del orden jerárquico de aplicación de las normas, deben guardar armonía con las disposiciones de la Constitución del Ecuador.

Audiencia pública

De conformidad con lo previsto en los artículos 87 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional, 33 y 72 de la Codificación

del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el Pleno de este Organismo, de oficio, mediante providencia del 31 de mayo de 2017 (foja 154-proceso constitucional) a las 16:40, dispuso que se lleve a efecto una audiencia pública a fin de escuchar a las partes y a quienes tengan interés en la causa, y así contar con mayores elementos de juicio para resolver el caso; estableciéndose como fecha para que tenga lugar la misma, el 8 de junio de 2017 a las 10:30.

De la razón constante a fojas 154 vta., del proceso constitucional, se determina que, –en el día y hora señalados para la audiencia–, comparecieron a la misma, el doctor Leonel Chasi Puco, en representación del legitimado activo, señor Milton Gehovat Carpio Acosta, en calidad de exjefe y representante legal del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná; los abogados Jaime Verdesoto Campaña, Jaime Verdesoto Chacón y Luis Noboa Rizzo (procurador síndico), en representación del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón La Maná, –legitimado pasivo–; como terceros con interés en la causa, la abogada Augusta Vanessa House, ofreciendo poder o ratificación de gestiones de la secretaria ejecutiva y de los miembros del Consejo Nacional de Competencias; el abogado Luis Victores Acosta, en representación de la Secretaría de Gestión de Riesgos; el abogado Carlos Becilla Peñafiel, en representación del presidente de la Asociación de Municipalidades del Ecuador; y el abogado Ángel García, en representación de la Procuraduría General del Estado.

Las exposiciones realizadas en la referida diligencia, constan a continuación:

Legitimado activo

El doctor Leonel Chasi Puco, en representación del legitimado activo, señor Milton Gehovat Carpio Acosta, exjefe y representante legal del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná; reiteró los argumentos constantes en su demanda, respecto de la inconstitucionalidad de la normativa contenida en los artículos 2, 9, 12, 13, 18, 20, 22, 23, 25, Disposición General Primera y Segunda, Disposición Transitoria Primera, Tercera, y Disposición Final Derogatoria de la “Ordenanza que norma la adscripción del Cuerpo de Bomberos de La Maná y la competencia exclusiva de la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el cantón La Maná”.

Añadió que el artículo 425 de la Constitución de la República del Ecuador, referente a la jerarquía normativa, señala que “... toda ordenanza, o toda disposición que se contraponga a la jerarquía de la ley es nula...”, lo cual, a su criterio, ha ocurrido con la ordenanza, objeto de la presente acción, pues, explicó

que al dictar dicho cuerpo normativo, el Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio de La Maná, ha inobservado la Ley de Defensa Contra Incendios, que regula las actividades de los Cuerpos de Bomberos.

En efecto, señaló que “... sorprendentemente el GAD municipal del cantón La Maná, nombra jefe del Cuerpo de Bomberos a un funcionario municipal que no tiene ni el mínimo conocimiento de lo que necesita o lo que requiere un cuerpo de bomberos...”.

Agrega que, la referida municipalidad ha entendido que la adscripción del Cuerpo de Bomberos implica “... gestionar la administración del cuerpo de bomberos...”, cuando en realidad, lo que le compete al GAD municipal del citado cantón es gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el cantón La Maná, conjuntamente con el Cuerpo de Bomberos de dicho lugar.

Legitimados pasivos

El abogado Jaime Verdesoto Campaña, en representación del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón La Maná, expuso que las aseveraciones contenidas en la demanda de inconstitucionalidad planteada en contra de su representada contienen incongruencias, razón por la que es improcedente.

Señaló que “... lo que sí es verdad es que los bomberos siempre han estado adscritos (...) Evidentemente por principio de justicia constitucional de preclusión, ya ha caducado la potestad jurídica de ejercer sus derechos y esta no era la vía...”. Por tanto, solicita que se declare improcedente la acción presentada.

Por su parte, el abogado Luis Noboa Rizzo, en calidad de procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón La Maná, expuso que “... claramente la pretensión del legitimado activo es que al declarar la inconstitucionalidad de los artículos de la ordenanza en mención sea restituido a su puesto o cargo en calidad de jefe del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná, lo cual legalmente es inadmisibile...”, en tanto no ha demostrado tener un nombramiento que le permita tener estabilidad laboral.

Terceros con interés

Secretaría Ejecutiva y de los miembros del Consejo Nacional de Competencia

La abogada Augusta Vanessa House, ofreciendo poder o ratificación de gestiones de la Secretaría Ejecutiva y de los miembros del Consejo Nacional de

Competencia, compareció a la audiencia en cuestión y expuso que el Consejo Nacional de Competencias, dentro de sus facultades establecidas en los artículos 69 y 117 del COOTAD, tiene aquella de regular el procedimiento y el plazo máximo de transferencia de las competencias exclusivas que de forma obligatoria y progresiva deberán asumir los gobiernos autónomos descentralizados.

Explicó que, en observancia al artículo 264 numeral 13 de la Constitución de la República en concordancia con el artículo 55 literal m del COOTAD, que determinan que es competencia exclusiva de los GADs el gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios; inició el procedimiento para regular dichas competencias, para el efecto señala que se dictó la Resolución N.º 0010-CNC-2014 del 10 de enero de 2015, en virtud de la cual tuvo lugar la regulación del ejercicio de las competencias para gestionar los servicios indicados.

En virtud de aquello, expuso que:

... el pronunciamiento del Consejo Nacional de Competencias, ha sido que no es la entidad competente para pronunciarse respecto de la legalidad o no de un acto normativo como son las ordenanzas de los diferentes niveles de gobierno; en este sentido, el Consejo de Competencias lo que ha impulsado es un proceso de fortalecimiento de capacidades institucionales que está dentro del marco del ejercicio de sus funciones...

Secretaría de Gestión de Riesgos

El abogado Luis Victores Acosta, en representación de la Secretaría de Gestión de Riesgos; señaló que su representada socializó el contenido de la Resolución N.º 0010-CNC-2014 del 10 de enero de 2015, con los alcaldes y los distintos representantes de los GADs municipales a nivel nacional, "... haciendo énfasis sobre manera en el hecho de que el representante ejecutivo y legal de las entidades de bomberos de los cuerpos de bomberos a nivel nacional, es el primer jefe, que en su momento haya estado designado y laborando como tal...".

En virtud de aquello, expuso que como Secretaría de Gestión de Riesgo, "... no corresponde pronunciarse sobre la inconstitucionalidad o no de una determinada ordenanza de adscripción de determinado cuerpo de bomberos a un GAD respectivo...", sino a la Corte Constitucional.

Presidente de la Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME)

El abogado Carlos Becilla Peñafiel, quien compareció a la audiencia pública en representación del presidente de la Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME); señaló que los GADs en observancia del principio de supremacía

constitucional, han dictado las ordenanzas que regulan la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, la cual, a su criterio, es competencia exclusiva de los municipios.

Agregó que, con respecto a las competencias, el artículo 116 del COOTAD señala que las facultades que están inmersas en una competencia, son las de rectoría, planificación, regulación, control y gestión, y que el artículo 140 ibidem, establece que la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, corresponden a los GADs, y que para el efecto, los Cuerpos de Bomberos serán órganos adscritos e ellos, término que a su entender, significa que los bomberos son parte de los municipios y éstos determinan su modelo de gestión y son los competentes para ejercer toda gestión con respecto a este servicio.

Finalmente, aseveró que “... claro que las leyes viejas no son formalmente válidas según el parámetro de la nueva Constitución (...) en suma las leyes viejas no pueden entrar de pleno derecho en el nuevo ordenamiento constitucional cuando contradicen sustancialmente cualquier norma de la Constitución...”, en función de este criterio, concluyó que la Ley de Defensa Contra Incendios, contraviene el texto constitucional, al contemplar una adscripción del Cuerpo de Bomberos, primero al Ministerio de Bienestar Social y ahora a los gobiernos municipales.

Procurador general del Estado

El doctor Ángel García, en representación de la Procuraduría General del Estado, expuso que a los gobiernos autónomos descentralizados, la Constitución de la República les reconoce su ámbito legislativo debiendo ejercer las competencias y atribuciones dadas por esta y la ley. Así, en el caso de las ordenanzas, señala que las mismas deben guardar armonía tanto con el texto constitucional como con la ley.

Añadió que, en atención al orden jerárquico de las normas contenido en el artículo 425 de la Constitución de la República, la norma prevista en el artículo 140 del COOTAD prescribe que los Cuerpos de Bomberos del país son considerados entidades adscritas a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, razón por la que funcionarán observando la normativa vigente.

No obstante, concluyó que los gobiernos autónomos descentralizados municipales, al expedir sus ordenanzas deberán observar la Constitución y la Ley de Defensa Contra Incendios en lo que le fuera aplicable, así como los múltiples

pronunciamientos dictados por su representada respecto del asunto, objeto de la presente acción.

Identificación de las normas constitucionales vulneradas

El legitimado activo considera que las normas impugnadas vulneran las disposiciones constitucionales consagradas en los artículos 84; 120 numeral 6; 226; 425 y 426 de la Constitución del Ecuador, cuyo texto es el siguiente:

Art. 84.- La Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades. En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución.

Art. 120.- La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley:

6. Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio.

Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.

Art. 425.- El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente:

La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos. En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior. La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados.

Art. 426.- Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución.

Las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, aplicarán directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos

internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución, aunque las partes no las invoquen expresamente.

Los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de inmediato cumplimiento y aplicación. No podrá alegarse falta de ley o desconocimiento de las normas para justificar la vulneración de los derechos y garantías establecidos en la Constitución, para desechar la acción interpuesta en su defensa, ni para negar el reconocimiento de tales derechos.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional

De conformidad con la norma consagrada en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución del Ecuador, la Corte Constitucional del Ecuador es competente para “Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto normativo impugnado”. En concordancia con la norma constitucional precitada, la disposición jurídica contenida en el artículo 74 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, prescribe que: “El control abstracto de constitucionalidad tiene como finalidad garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, entre normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico”; en concordancia con los artículos 75 numeral 1 literal d ibidem, y 54 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

El ciudadano Milton Gehovat Carpio Acosta, en calidad de “Jefe y representante Legal del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná en cese de funciones por la Ordenanza Municipal”, se encuentra legitimado para formular la presente acción de inconstitucionalidad, en atención a lo prescrito en el artículo 439 de la Constitución de la República, la cual señala que: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”, lo cual es concordante con lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y con el artículo 67 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional; normas que muestran una apertura del

sistema constitucional respecto al acceso a la justicia constitucional, permitiendo que cualquier persona o grupo de personas que considere (n) que una norma infraconstitucional contradice el texto constitucional, pueda presentar esta acción.

Análisis de constitucionalidad

La Corte Constitucional del Ecuador ha señalado que esta “... garantía responde al sistema de control constitucional abstracto, que se justifica por la estructura constitucional vigente en el Ecuador...”, la misma que “... parte del supuesto que todas las instituciones que integran el aparato estatal así como las actuaciones que emanan del mismo...”, están en la obligación de atender y mantener la supremacía constitucional³.

En aquel sentido, esta Corte ha establecido el alcance de la acción pública de inconstitucionalidad, puntualizando que la misma procede “... contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos o autoridades del Estado, así como contra actos administrativos con efectos generales emitidos por toda autoridad pública”⁴; siendo por tanto características propias de este control su carácter general respecto a las normas o actos administrativos imputados como inconstitucionales y su carácter abstracto, puesto que el análisis de la contradicción de una norma cuestionada frente al texto constitucional, no está direccionado hacia una persona o grupo de personas en particular en un caso específico, sino que se considera como posible afectado a toda la colectividad, lo cual permite garantizar la supremacía de la Constitución.

En tal virtud, el control de la norma, desde el punto de vista formal, se realiza para determinar si en el proceso de formación que dio origen a la misma, se cumplió con el procedimiento previsto por la Constitución y la ley, en tanto que el control de constitucionalidad de una norma por el fondo, se realiza analizando el contenido general de ésta o de alguno de sus preceptos, con la finalidad de establecer si el mismo contraviene derechos, principios o reglas consagrados en la Constitución de la República⁵.

En función de los criterios que preceden, esta Corte Constitucional analizará la normativa jurídica cuya constitucionalidad se cuestiona, a fin de determinar si en la elaboración de la misma se observó, tanto el procedimiento adecuado para su creación como su conformidad con el texto constitucional.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 005-15-SIN-CC, caso N.º 0016-11-IN.

⁴ *Ibíd.*

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 008-13-SIN-CC, caso N.º 0029-11-IN.

Por consiguiente, con la finalidad de resolver la presente demanda de inconstitucionalidad de las disposiciones contenidas en las frases, palabras y artículos 2, 9, 12, 13, 18, 20, 22, 23, 25, Disposición General Primera y Segunda, Disposición Transitoria Primera, Tercera, y Disposición Final Derogatoria de la “Ordenanza que norma la adscripción del Cuerpo de Bomberos de La Maná y la competencia exclusiva de la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el cantón La Maná”, provincia de Cotopaxi, discutida y aprobada por el gobierno autónomo descentralizado municipal de dicho cantón, en las sesiones ordinarias del 30 marzo y 3 de agosto de 2016, y sancionada por el alcalde del gobierno en mención el 5 de agosto de 2016; esta Corte Constitucional estima pertinente formular los siguientes problemas jurídicos.

Control formal

- 1. ¿De conformidad con la norma jurídica consagrada en el artículo 264 numeral 13 de la Constitución de la República del Ecuador, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón La Maná, tenía competencia para dictar la “Ordenanza que norma la adscripción del Cuerpo de Bomberos de La Maná y la competencia exclusiva de la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el cantón La Maná”?**
- 2. Las normas jurídicas impugnadas a través de la presente acción de inconstitucionalidad, ¿observaron el principio de unidad normativa o unidad de la materia?**

Control material

- 1. La normativa jurídica impugnada, contenida en la “Ordenanza que norma la adscripción del Cuerpo de Bomberos de La Maná y la competencia exclusiva de la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el cantón La Maná”, ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República?**

Desarrollo de los problemas jurídicos planteados

Control formal

- 1. ¿De conformidad con la norma jurídica consagrada en el artículo 264 numeral 13 de la Constitución de la República del Ecuador, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón La Maná, tenía competencia para dictar la “Ordenanza que norma la adscripción del**

Cuerpo de Bomberos de La Maná y la competencia exclusiva de la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el cantón La Maná”?

En nuestro Estado constitucional de derechos y justicia, la competencia constituye la capacidad de acción de un nivel de gobierno en un sector determinado, misma que se ejerce mediante facultades o atribuciones⁶, que pueden ser de rectoría, planificación, regulación, control o gestión, y son establecidas por la Constitución o la ley.

En este contexto, la norma consagrada en el artículo 260 del texto constitucional creó el régimen de competencias,⁷ y dentro de éste estableció competencias exclusivas para el Estado central⁸ y para los gobiernos autónomos descentralizados con el objeto de organizar las instituciones, planes, programas, políticas y actividades relacionadas con el ejercicio de las competencias que corresponden a cada nivel de gobierno, en observancia a los principios de autonomía, coordinación, complementariedad y subsidiariedad.

En concordancia con la norma constitucional anotada, los mandatos supremos contenidos en los artículos 261, 262, 263, 264, 266 y 267 ibidem, contemplan aquellas competencias exclusivas por cada nivel de gobierno, partiendo desde el Estado central y continuando hacia los gobiernos autónomos descentralizados (regionales, provinciales, cantonales, metropolitanos y parroquiales)⁹.

Desde esta perspectiva, con el propósito de crear las condiciones necesarias para que, tanto el Estado central como los gobiernos autónomos descentralizados (GADs), ejerzan sus competencias con eficiencia, eficacia, participación, articulación intergubernamental y transparencia, se instituyó el sistema nacional de competencias de carácter obligatorio y progresivo, cuyo organismo técnico es el Consejo Nacional de Competencias (CNC)¹⁰, que tiene a su cargo la responsabilidad de diseñar e impulsar el proceso de fortalecimiento institucional, en coordinación con las entidades asociativas de los gobiernos autónomos descentralizados, además de otros actores públicos y privados relacionados con sus áreas de gestión.

⁶ Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Art. 113, 116

⁷ Resolución N.° 0010-CNC-2014, de 10 de enero de 2015. Arts. 1 y 9

⁸ Así, la norma consagrada en el artículo 239 de la Constitución de la República del Ecuador, determinó que el régimen de gobiernos autónomos descentralizados (GADs) "... se regirá por la ley correspondiente, que establecerá un sistema nacional de competencias de carácter obligatorio y progresivo y definirá las políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios territoriales en el proceso de desarrollo."

¹⁰ Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Art. 117.

Para el efecto, el constituyente al redactar la Constitución del Ecuador de 2008 introdujo en su texto el sistema nacional descentralizado de gestión de riesgo, el cual está conformado por las unidades de gestión de riesgo de todas las instituciones públicas y privadas en los ámbitos local, regional y nacional, correspondiendo al Estado central, a nivel nacional, ejercer las facultades de rectoría, planificación, regulación, gestión y control del sector de gestión de riesgos¹¹.

En el marco jurídico descrito, se estableció que el Estado central ejerce la rectoría¹² del manejo de desastres naturales, a través del Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa, que a su vez ejecuta dicha gestión por medio de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgo, órgano adscrito¹³ al referido Ministerio.

En este contexto, cabe resaltar que la gestión de riesgos ha sido incorporada como eje transversal en el proceso de gestión, planificación y desarrollo de las instituciones públicas en todos los niveles, a fin de fortalecer las capacidades institucionales en la toma de decisiones políticas y técnicas, referentes con los procesos de análisis, investigación, prevención, mitigación, preparación, generación de alertas tempranas, construcción de capacidades sociales e institucionales¹⁴.

Así, la gestión en comento, se ejecuta con sujeción al principio de descentralización subsidiaria¹⁵, que encierra la responsabilidad directa de las instituciones sobre materia de riesgos dentro de su ámbito geográfico, permitiendo además, que haya una interacción y coordinación entre las instancias de menor ámbito territorial, capacidad técnica y financiera con las instancias de mayor ámbito territorial, capacidad técnica y financiera, a fin que estas últimas puedan brindar el apoyo necesario a las primeras, en el marco del respeto a su autoridad en el territorio y sin relevarlas de su responsabilidad.

¹¹ Constitución de la República del Ecuador. Art. 389

¹² Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). "Artículo 116 (...) La rectoría es la capacidad para emitir políticas públicas que orientan las acciones para el logro de los objetivos y metas del desarrollo; así como para definir sistemas, áreas y proyectos estratégicos de interés público, en función de su importancia económica, social, política o ambiental. Será nacional y corresponderá al gobierno central en el ámbito de sus competencias exclusivas, sectores privativos y estratégicos. Los gobiernos autónomos descentralizados también ejercerán esta facultad en el ámbito de sus competencias exclusivas y en sus respectivos territorios, bajo el principio de unidad nacional..."

¹³ Es importante señalar que los órganos adscritos, son aquellos que cumplen funciones que competen al Gobierno Central como suprema autoridad administrativa. Así, la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgo se encuentra adscrita al Ministerio de Coordinación de Seguridad Interna y Externa, con el fin de cumplir un rol específico, razón por la que su autonomía es reducida.

¹⁴ Constitución de la República. Art. 389.

El "Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgo", está compuesto por las unidades de gestión de riesgo de todas las instituciones públicas y privadas en los ámbitos local, regional y nacional.

¹⁵ Constitución de la República del Ecuador. Art. 390

Ahora bien, dentro del referido régimen de competencias exclusivas, la norma prescrita en el artículo 264 numeral 13 de la Constitución de la República, entre otras, otorga a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, la competencia exclusiva de: “Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios”.

En armonía con la referida norma constitucional, la prescripción normativa prevista en el artículo 55 literal m del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)¹⁶, establece como competencia exclusiva de los gobiernos autónomos descentralizados municipales, la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.

De igual forma, dentro del Capítulo II referente al Sistema Nacional de Competencias, el artículo 140 inciso tercero del COOTAD; determina que la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados municipales¹⁷.

En virtud de la normativa que precede, mediante Resolución N.º 0010-CNC-2014 del 10 de enero de 2015¹⁸, el Consejo Nacional de Competencias expidió la regulación para el ejercicio de la competencia para gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.

En virtud de aquello, con la finalidad de garantizar el ejercicio efectivo de esta competencia, –en observancia al Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgo–, corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, el ejercicio de las facultades¹⁹ de rectoría local, planificación local, regulación local, control local y gestión local, con sujeción a las políticas y directrices establecidas por el organismo rector.

En tales circunstancias, los gobiernos autónomos descentralizados municipales, en ejercicio de la facultad legislativa, les corresponde emitir la normativa local

¹⁶ El 19 de octubre de 2010 se promulgó, en el suplemento del Registro Oficial 303, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, que unifica en un solo cuerpo normativo la hasta entonces dispersa legislación sobre el funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados.

¹⁷ En armonía con la citada norma legal, el artículo 54 literal a) del COOTAD dispone que, es función del gobierno autónomo descentralizado municipal: a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial cantonal, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas cantonales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales.

¹⁸ Esta Resolución fue publicada en el Registro Oficial N.º 413 de 10 de enero de 2015.

¹⁹ Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. “Artículo 116.- Facultades.- Las facultades son atribuciones para el ejercicio de una competencia por parte de un nivel de gobierno. Son facultades la rectoría, la planificación, la regulación, el control y la gestión, y son establecidas por la Constitución o la ley. Su ejercicio, a excepción de la rectoría, puede ser concurrente.”

que les permita regular su gestión, en atención a lo previsto en el artículo 240 de la Constitución de la República que establece que los gobiernos autónomos descentralizados de “... las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales...”²⁰.

Sin embargo, la referida norma constitucional que precede, sólo permite que los gobiernos autónomos descentralizados puedan ejercer las facultades legislativas dentro del ámbito de sus competencias, a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial, observando lo establecido en el artículo 7 del COOTAD, mismo que señala:

Facultad normativa.- Para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir, se reconoce a los consejos regionales y provinciales, concejos metropolitanos y municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial.

El ejercicio de esta facultad se circunscribirá al ámbito territorial y a las competencias de cada nivel de gobierno, y observará lo previsto en la Constitución y la Ley...

Como se puede apreciar, la facultad legislativa de la que gozan los gobiernos autónomos descentralizados municipales, les habilita para dictar normas - ordenanzas- en busca del desarrollo de su circunscripción territorial, en el marco de lo permitido por la Constitución de la República y en el resto del ordenamiento jurídico, sujetándose al principio de legalidad establecido en el artículo 226 *ibidem*²¹, que manifiesta que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen, en virtud de una potestad estatal, ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución²² y la ley²³, razón por la que no pueden extralimitar sus atribuciones en el desarrollo de sus funciones.

En el caso *sub examine*, la potestad legislativa que poseen los gobiernos autónomos descentralizados municipales, ha sido ejercida a través de la emisión de la “Ordenanza que norma la adscripción del Cuerpo de Bomberos de La Maná

²⁰ En concordancia con esta norma, el artículo 264 numeral 14 *ibidem*, reitera aquella facultad legislativa de los gobiernos municipales cuando señala: “... En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas cantonales.”

²¹ Constitución de la República del Ecuador. “Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.”

²² Constitución de la República. Art. 240

²³ Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Art. 140

y la competencia exclusiva de la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el cantón La Maná”.

En el caso *sub judice*, de la revisión del proceso constitucional se advierte que la mencionada ordenanza ha sido discutida y aprobada por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón La Maná²⁴, en las sesiones ordinarias del 30 de marzo y 3 de agosto de 2016 -en dos debates-, conforme se desprende de la certificación suscrita por el secretario del Concejo Municipal del cantón en referencia, constante a foja 23 del proceso constitucional:

CERTIFICO: Que la presente **ORDENANZA QUE NORMA LA ADSCRIPCIÓN DEL CUERPO DE BOMBEROS DE LA MANÁ Y LA COMPETENCIA EXCLUSIVA DE LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS DE PREVENCIÓN, PROTECCIÓN, SOCORRO Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS EN EL CANTÓN LA MANÁ**, fue discutida y aprobada por el Concejo Municipal de La Maná, en sesiones ordinarias de fechas treinta de marzo y tres de agosto del año dos mil dieciséis, en primer y segundo debate, respectivamente (énfasis consta en el texto original).

De igual forma, a foja 23 del proceso *ibidem*, consta la sanción del instrumento jurídico por parte del alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón La Maná, realizada el 5 de agosto de 2016, cuyo texto es el siguiente:

ALCALDÍA DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN LA MANÁ, a los cinco días del mes de agosto del año dos mil dieciséis, de conformidad con el artículo 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, habiéndose observado el trámite legal y estando acorde con la Constitución y Leyes de la República, **SANCIONO**, la presente **“ORDENANZA QUE NORMA LA ADSCRIPCIÓN DEL CUERPO DE BOMBEROS DE LA MANÁ Y LA COMPETENCIA EXCLUSIVA DE LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS DE PREVENCIÓN, PROTECCIÓN, SOCORRO Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS EN EL CANTÓN LA MANÁ”**, publíquese en la página Web institucional, Gaceta Oficial, para que entre en vigencia desde la fecha de su sanción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial (énfasis en el texto original).

De las transcripciones que preceden, se colige que la ordenanza *in examine* ha sido sometida a dos debates en días distintos para su aprobación; contiene la exposición de motivos e indica la materia que se pretende regular, sus artículos son claros y expresos, y finalmente ha sido sancionada por el alcalde del cantón La Maná.

²⁴ A foja 23 vta., del expediente constitucional constan las razones sentadas por el abogado Andrés Zambrano Villacís, en calidad de secretario general (E) del Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio del cantón La Maná, en las cuales indica que la Ordenanza impugnada fue discutida y aprobada en las sesiones ordinarias de 30 de marzo y 03 de agosto de 2016 -en dos debates- y sancionada por el Alcalde del Gobierno en mención el 05 de agosto de 2016.

En virtud de aquello, la Corte Constitucional observa que el Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de La Maná dio cumplimiento a la norma pertinente del COOTAD que refiere a la existencia de dos debates para la discusión y aprobación de ordenanzas municipales²⁵.

En los términos descritos, se colige que la creación del acto normativo de carácter general concerniente a la adscripción del Cuerpo de Bomberos de La Maná, y la competencia exclusiva de la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el cantón, al haber nacido a la vida jurídica mediante una ordenanza, no adolece de inconstitucionalidad por la forma, gozando, en su conjunto, esta disposición normativa de las características de legitimidad y generalidad propia de esta clase de disposiciones.

Por consiguiente, se concluye que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón La Maná, observó y dio cumplimiento a la disposición contenida en el numeral 13 del artículo 264 de la Constitución de la República, es decir, expidió una ordenanza en el marco de su competencia y territorio, observando requisitos constitucionales de forma en cuanto a su expedición.

En consecuencia, la Corte Constitucional declara que no existen vicios de constitucionalidad de la “Ordenanza que norma la adscripción del Cuerpo de Bomberos de La Maná y la competencia exclusiva de la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el cantón La Maná”.

2. Las normas jurídicas impugnadas a través de la presente acción de inconstitucionalidad, ¿observaron el principio de unidad normativa o unidad de la materia?

Con la finalidad de resolver el problema jurídico que precede, concierne a este Organismo constitucional examinar si la normativa en análisis cumple con el principio de unidad normativa o unidad de la materia, previsto en los artículos 136 de la Constitución de la República y 116 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Dentro del control abstracto de constitucional, la unidad normativa debe ser entendida a partir de la existencia de una relación lógica, necesaria, principal y objetiva entre las disposiciones que son objeto de la declaración de inconstitucionalidad y las que identifica esta Corte Constitucional, respecto de lo cual se ha señalado:

²⁵ Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Art. 322.

En esta acción, la Corte Constitucional debe hacer un control integral y de unidad normativa, a fin de que, en la sentencia, se pronuncie de fondo sobre todas las normas o actos demandados; adicionalmente, el fallo podrá referirse a normas no demandadas que, sin embargo, conformen unidad normativa con aquellas que se declaran inconstitucionales²⁶.

En los términos expresados, este principio permite comprobar que tanto las normas no demandadas como las que sí lo están, se encuentren en íntima, necesaria e indudable relación lógica y jurídica, y a partir de aquello, es posible determinar la existencia de una conexión entre ellas.

Sobre el particular, cabe resaltar que no es posible pronunciarse respecto de una norma expresamente demandada sin referirse también a la constitucionalidad de otras disposiciones con las cuales se encuentra íntimamente relacionada; pues, la unidad de la materia debe ser examinada respecto de la integralidad del cuerpo normativo que contiene las disposiciones impugnadas. Por tal razón, este principio coadyuva en la prevalencia material y efectiva de la Constitución de la República.

En aquel sentido, este Organismo estima pertinente precisar que “... el principio de unidad de materia solo resultaría vulnerado cuando el precepto de que se trata se muestre objetiva y razonablemente ajeno al contenido temático de la ley que se hace parte”²⁷.

En el caso *sub judice*, conforme a lo explicado en el problema jurídico anterior, la ordenanza, objeto de la presente acción, regula la adscripción del Cuerpo de Bomberos de La Maná y la competencia exclusiva de la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el cantón La Maná, para cuyo efecto la norma prescrita en el artículo 264 numeral 13 de la Constitución de la República, entre otras, otorga a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, la competencia exclusiva de “Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios”.

Como se puede apreciar, en la normativa impugnada está determinado el contenido temático, así como las disposiciones que la componen, las mismas que se encuentran objetiva y razonablemente dentro de aquel núcleo temático. En efecto, la “Ordenanza que norma la adscripción del Cuerpo de Bomberos de La Maná y la competencia exclusiva de la gestión de los servicios de prevención,

²⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 010-15-SIN-CC, caso N.º 0017-13-IN

²⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 003-14-SIN-CC, caso N.º 0014-13-IN y acumulados N.º 0023-13-IN y 0028-13-IN.

protección, socorro y extinción de incendios en el cantón La Maná”, es un cuerpo normativo que sistemática e integralmente se refiere a una sola materia y además, tiene correspondencia con su título y presenta una relación jurídica de coherencia entre todas sus disposiciones.

En las circunstancias descritas, esta Corte considera que en la ordenanza antes referida no existen disposiciones que no se encuentren relacionadas directamente con la materia que regula y con los derechos vinculados a la misma temática, pues, su contenido guarda coherencia con una materia específica, con su título y entre todos sus enunciados normativos, lo cual guarda conformidad con lo dispuesto en los artículos 136 de la Constitución de la República y 116 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Análisis de constitucionalidad por el fondo

De forma previa al desarrollo y resolución del problema jurídico planteado, este Organismo constitucional, en atención al asunto puesto en su conocimiento, estima pertinente realizar una breve reseña acerca de la evolución histórica normativa que ha venido regulando la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios y su relevancia en el momento actual.

Al respecto, cabe señalar que mediante Decreto Supremo N.º 1303 de diciembre de 1974, publicado en el Registro Oficial N.º 713 del 2 de enero de 1975, se expidió la Ley de Defensa Contra Incendios; promulgada en el Registro Oficial N.º 815 de abril 19 de 1979. En aquel sentido, la Segunda Disposición Transitoria de la referida ley dispuso que le correspondía al entonces Ministerio de Trabajo y Bienestar Social dictar el Reglamento General para su aplicación.

En tal virtud, el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, dictó el Reglamento General para la aplicación de la Ley de Defensa Contra Incendios, el cual fue publicado en el Registro Oficial N.º 834 del 17 de mayo de 1979.

A partir de entonces, tanto la Ley de Defensa Contra Incendios como su Reglamento han sido reformados en varias ocasiones, siendo la última reforma de dicha ley, aquella realizada el 16 de enero de 2015, en tanto que la última reforma del Reglamento, fue el 18 de septiembre de 2013.

Sin embargo, es importante señalar que con la vigencia del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (en adelante COESCOP), publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 19 del 21 de junio de 2017,

los artículos 1, 2, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 22 y 52 de la Ley de Defensa Contra Incendios han sido derogados mediante la Disposición Derogatoria Segunda del COESCOP²⁸.

En función de las consideraciones anotadas y a fin de resolver el asunto de fondo de la presente acción, esta Corte Constitucional procede al planteamiento y resolución del siguiente problema jurídico:

- 1. La normativa jurídica impugnada, contenida en la “Ordenanza que norma la adscripción del Cuerpo de Bomberos de La Maná y la competencia exclusiva de la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el cantón La Maná”, ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República?**

Previo al análisis del presente problema jurídico, es importante resaltar que el derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución del Ecuador, –que se funda en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas, previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes–, constituye la piedra angular de nuestro ordenamiento jurídico, en tanto crea certeza y confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, pues mediante este derecho, el Estado garantiza a las personas que toda actuación se realizará conforme a la Constitución de la República y que para la regulación de las diversas situaciones jurídicas, existirá una normativa previamente establecida y de conocimiento público, que será aplicada únicamente por parte de las autoridades competentes para el efecto²⁹.

Sobre el derecho en comento, esta Corte Constitucional mediante sentencia N.º 243-17-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0132-12-EP, expuso:

... el derecho en cuestión es aquel que garantiza el respeto de las normas contenidas en la Constitución de la República y en el resto del ordenamiento jurídico, por lo que permite que las personas tengan certeza que las autoridades competentes respeten sus derechos a través de la debida observancia de la normativa clara, previa y pública...

En aquel sentido, la seguridad jurídica es un derecho constitucional relacionado con la observancia de las normas previas, claras y públicas por parte de las autoridades competentes y que tiene como objetivo impedir la realización de actividades arbitrarias por parte de los operadores de justicia con el fin de dotar de certeza jurídica a los ciudadanos y ciudadanas.

²⁸ La Disposición Final Única del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, determina que: “El presente Código entrará en vigencia ciento ochenta días contados a partir de su publicación en el Registro Oficial”.

²⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 131-15-SEP-CC, caso N.º 0561-12-EP; sentencia N.º 247-17-SEP-CC, caso N.º 0012-12-EP; sentencia N.º 312-17-SEP-CC, caso N.º 0798-13-EP.

En el ámbito regional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en varios de sus fallos, respecto a la seguridad jurídica, ha señalado:

La Corte considera que en el marco de las debidas garantías establecidas en el artículo 8.1 de la Convención Americana se debe salvaguardar la seguridad jurídica sobre el momento en el que se puede imponer una sanción. Al respecto, la Corte Europea ha establecido que la norma respectiva debe ser: i) adecuadamente accesible, ii) suficientemente precisa, y iii) previsible...³⁰ La Corte debe guardar un justo equilibrio entre la protección de los derechos humanos (...) y la seguridad jurídica y equidad procesal (...) que aseguran la estabilidad y confiabilidad de la tutela³¹ ...

Como se puede apreciar, el derecho a la seguridad jurídica constituye un elemento integrador del ordenamiento jurídico, que se manifiesta como un efecto de la optimización de los derechos de protección puesto que su cumplimiento se funda en la observancia de normas, previas, claras, públicas expedidas por el órgano competente, generando como efecto una situación de previsibilidad, confianza y certeza respecto de la vigencia del ordenamiento jurídico.

Una vez establecido el marco jurídico y jurisprudencial que contiene el derecho constitucional a la seguridad jurídica, corresponde remitir nuestro análisis al caso concreto.

A la luz de los criterios invocados y de la materia que se aborda, es importante recordar que la competencia de servicios contra incendios otorgada a los gobiernos autónomos descentralizados, no es algo nuevo, pues aquellos organismos ya la venían ejerciendo con base a convenios de descentralización suscritos por autoridad competente, amparados en los artículos 225 y 226 de la derogada Constitución de 1998, que establecían que la descentralización será obligatoria cuando una entidad seccional la solicite y tenga capacidad operativa para asumirla.

Asimismo, facultaba al gobierno central la transferencia progresiva de funciones, atribuciones, contribuciones, responsabilidades y recursos a las entidades seccionales autónomas. En virtud de aquello, el entonces Gobierno central, a través del Ministerio de Bienestar Social, transfirió a las municipalidades las potestades, atribuciones y recursos que en relación con la materia y conforme a la Ley de Defensa Contra Incendios los ejercía.

Así, al entrar en vigencia la Constitución del Ecuador de 2008, aquel proceso de descentralización fue consolidado; puesto que surgió una nueva organización

³⁰ Caso López Mendoza vs. Venezuela (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 199.

³¹ Caso Cayara vs. Perú (Excepciones Preliminares) párr. 63.

político-administrativa del Estado con el objeto de fortalecer el régimen de desarrollo³² centrado en el buen vivir, que incremente las potencialidades, capacidades y vocaciones de los gobiernos autónomos descentralizados a través de la profundización de un nuevo modelo de autonomías y descentralización que aporte en la construcción de un desarrollo justo y equilibrado de todo el país.

En estas circunstancias, conforme lo expuesto en párrafos superiores, entre otras competencias, corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados dictar ordenanzas que regulen la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en su respectiva circunscripción territorial, a fin de contar, a nivel local, con planes de manejo de riesgos que respondan a sus específicas realidades y necesidades, anticipando en lo posible, los diversos tipos de riesgos tanto naturales como antrópicos y gestionarlos para su oportuna prevención o mitigación y como parte de estos, el control de incendios.

Al respecto, es importante precisar que no obstante de la competencia otorgada a los gobiernos autónomos descentralizados para dictar ordenanzas en materia de gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, dicha normativa deberá guardar armonía con las disposiciones contenidas en el resto del ordenamiento jurídico, así por ejemplo con la Ley de Defensa Contra Incendios, como con aquellas previstas en el COESCOP –en lo que fuere aplicable–.

En efecto, el artículo 140 inciso final del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, -COOTAD- prevé que dicha gestión “... se ejercerá con sujeción a la ley que regule la materia...”.

Asimismo, el referido artículo determina que para llevar a efecto la referida gestión, los Cuerpos de Bomberos del país serán considerados como entidades *adsritas* a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, no obstante de aquello, dispone que los cuerpos de bomberos “... funcionarán con *autonomía* administrativa y financiera, presupuestaria y operativa, observando la ley especial y normativas vigentes a las que estarán sujetos”(cursiva añadida); aquello, implica que los cuerpos de bomberos gozan de autonomía.

De igual forma, la norma prescrita en el artículo 274 del COESCOP al referirse a la naturaleza de los Cuerpos de Bomberos, determina que aquellos son entidades

³² Al respecto, el artículo 280 de la Constitución establece que el régimen de desarrollo se sustenta en el Plan Nacional de Desarrollo que constituye “... el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores”.

de derecho público *adscritas* a los gobiernos autónomos descentralizados municipales o metropolitanos, que tienen como finalidad prestar el servicio de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, y ser un órgano de apoyo en otros eventos adversos de origen natural o antrópico, mediante acciones de salvamento con el propósito de precautelar la seguridad de la ciudadanía en su respectiva circunscripción territorial.

Para el efecto, dicho cuerpo normativo -ampliando lo expuesto en el COOTAD- establece que los cuerpos de bomberos contarán "... con patrimonio y fondos propios, personalidad jurídica, *autonomía* administrativa, financiera, presupuestaria y operativa. Los recursos que les sean asignados por Ley se transferirán directamente a las cuentas de los Cuerpos de Bomberos" (cursiva añadida).

En aquel sentido, es importante recordar que el Pleno del Organismo en varios de sus fallos³³ ha sido enfático en precisar que si bien los GAD poseen la facultad de dictar normas regionales en busca del desarrollo de su circunscripción territorial, éstas deben enmarcarse dentro de lo permitido por la Constitución, sujetándose al principio establecido en el artículo 226 *ibidem*, que manifiesta que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley, razón por la cual no pueden extralimitar sus atribuciones en el desarrollo de sus funciones, por lo que se llegó a establecer que aun cuando se propenda al desarrollo regional por cualquier medio, el ejercicio de dichas atribuciones debe respetar los límites impuestos por la Constitución.

A la luz de los criterios expuestos, esta Corte Constitucional considera pertinente referirse a los conceptos de **autonomía** y **adscripción** del Cuerpo de Bomberos en relación con los gobiernos autónomos descentralizados; puesto que aquello permitirá establecer el grado de control y vigilancia que pueden ejercer los GADs municipales sobre dichos órganos.

Autonomía del Cuerpo de Bomberos

Previo a referirnos a la autonomía de los Cuerpos de Bomberos, es importante recordar que la concepción semántica del término autonomía proviene del griego, *autos* que significa por sí mismo, y *nomos* que significa norma o regla³⁴.

En aquel sentido, la autonomía para efectos del presente análisis consiste en la facultad o potestad que tiene una entidad pública para autogobernarse,

³³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 006-17-SIN-CC, caso N.º 0047-16-IN; sentencia N.º 04-16-SIN-CC, caso N.º 0040-15-IN.

³⁴ Diccionario Jurídico Mexicano. UNAM, Porrúa, México. 1992.

autoadministrarse y autonormarse, es decir, dotarse de órganos propios, adoptar decisiones fundamentales en beneficio de su institución, mediante normativa especial que la rige.

En este contexto, a la luz de la normativa contenida en los artículos 140 del COOTAD y 274 del COESCOP -determinados en párrafos superiores- se desprende que el legislador ha otorgado a los Cuerpos de Bomberos, autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y operativa, y junto con ella, los elementos que la conforman, siendo estos patrimonio, fondos propios y personalidad jurídica.

No obstante de aquello, la autonomía del Cuerpo de Bomberos no resulta fácil de asimilar sin referirnos a su **identidad institucional**, en tanto aquello nos permitirá entender el porqué del respeto a la autonomía de dicho órgano.

La identidad en su acepción general implica el "... conjunto de rasgos propios de un individuo o de una colectividad que los caracterizan frente a los demás. Conciencia que una persona tiene de ser ella misma y distinta a las demás"³⁵.

Así, en el caso del Cuerpo de Bomberos, su identidad institucional se concreta en el conjunto de características o atributos que permiten diferenciarlo de otras organizaciones, tales como valores, normas y reglas de conducta que rigen dicha organización, su construcción social desde sus orígenes, su estructura organizacional, su misión que encierra su razón de ser, y la contribución que puede hacer a la sociedad, su visión que se caracteriza por el establecimiento de estándares de calidad y excelencia en la prestación del servicio ofrecido, en coordinación con los demás sectores gubernamentales, entre otros.

Ahora bien, a partir del significado de identidad institucional, se desprende que la autonomía permite que los Cuerpos de Bomberos estén regulados por su propia normativa, siempre en armonía con la Constitución; que sus actividades sean realizadas por autoridades propias, quienes gozan de facultades normativas y de autogobierno que abarcan diversos ámbitos, como planes y programas de desarrollo institucional, términos de ingreso, promoción y permanencia de sus miembros, administración de su patrimonio y fondos públicos, entre otros.

De lo expuesto, se colige que aquella autonomía se justifica en tanto muchas veces, las normas generales de gestión administrativa, financiera, presupuestaria resultan poco adecuadas a las exigencias del servicio proporcionado por dicho órgano; no obstante, esta forma de organización estatal otorga flexibilidad y

³⁵ Identidad. Diccionario de la Real Academia Española (RAE).

facilita la oportuna gestión de un servicio público de tanta importancia como es prevenir, proteger, socorrer y extinguir incendios. De ahí que, los Cuerpos de Bomberos y sus actividades son esenciales para preservar la seguridad ciudadana y el orden público de un Estado, pues del trabajo de sus miembros depende el bienestar de la colectividad, y por tal razón el respeto a su autonomía no puede ser soslayado.

Desde la perspectiva trazada, esta Corte considera que la autonomía constituye un principio constitucional de naturaleza política que confiere, atribuciones, competencias exclusivas, potestades normativas y un derecho de autogobierno, lo cual posibilita en este caso, la autonomía de la institución bomberil, que le permite regirse por sus propias normas, constituyendo aquello una de las características esenciales del concepto de autonomía.

Otro de los elementos de la autonomía, conforme a lo expuesto *supra*, constituye la **personalidad jurídica**, la cual, a su vez, debe ser examinada a la luz de la concepción de persona jurídica, en razón de que la personalidad jurídica forma parte de esta.

En aquel sentido, es importante citar el artículo 564 de nuestro Código Civil, el cual establece que: “Se llama persona jurídica una persona ficticia, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial y extrajudicialmente”. Del análisis de la norma transcrita se desprende que esta clase de persona tiene reconocimiento en el mundo jurídico como sujeto de derechos y obligaciones a través de la personalidad jurídica y de la **personería jurídica**. Al respecto, cabe determinar que la personalidad jurídica es la aptitud legal para ejercer derechos y contraer obligaciones, es decir, requiere que el sujeto de derechos reúna la capacidad de goce y la capacidad de ejercicio de un derecho determinado; mientras que la **personería jurídica** se refiere a la facultad conferida a una persona natural para actuar, en lo judicial o extrajudicial, en representación de la persona jurídica³⁶.

En este contexto, se deduce que la personalidad jurídica que nace de la ley, le otorga autonomía a una persona jurídica, en este caso, al Cuerpo de Bomberos, lo cual le permite entablar relaciones jurídicas por sí misma, en observancia a la Constitución y a la ley que la regula, las cuales marcan los alcances y límites de dicha autonomía. Para el efecto, el Cuerpo de Bomberos necesita de la representación de un órgano conformado por personas naturales de su propio seno.

³⁶ Eduardo García Máynez, “Introducción al Estudio del Derecho”. 51ª Edición, Editor Porrúa, México. 2000.

Desde este enfoque, y en atención al principio de descentralización subsidiaria, invocado *supra*, existe una responsabilidad directa entre los municipios y los Cuerpos de Bomberos sobre materia de riesgos dentro de su ámbito geográfico, existiendo entre dichas entidades una interacción y coordinación en función de su capacidad técnica y financiera, en el marco del respeto a sus áreas específicas de gestión, y justamente aquella responsabilidad compartida es la que justifica la adscripción de los Cuerpos de Bomberos a los GADs municipales.

Asimismo, dentro de los elementos que conforman la autonomía del Cuerpo de Bomberos encontramos el patrimonio y los fondos propios; doctrinariamente, el patrimonio es considerado como un atributo de la personalidad consistente en un conjunto de bienes, derechos, deberes y obligaciones susceptibles de ser cuantificables en dinero³⁷.

Trasladando aquella definición al caso del cuerpo de bomberos, se desprende que su patrimonio y fondos propios constituye un conjunto de derechos y obligaciones jurídicas y económicas, conformado por las aportaciones del Gobierno central; ingresos obtenidos de las operaciones que realice dicha entidad en el cumplimiento de su objetivo; aportaciones de cualquier especie que le realicen dependencias y entidades estatales o los particulares, y los demás que obtenga por cualquier otro título legal.

De lo expuesto, se colige que el patrimonio y los fondos propios del cuerpo de bomberos, son fundamentales para un adecuado cumplimiento de la planificación de protección civil, puesto que es necesario considerar la debida asignación presupuestaria para la ejecución de programas de prevención y respuesta a los siniestros o catástrofes generados.

En tal virtud, sus miembros desarrollan estudios y estadísticas permanentes y valorizadas de los avances de los programas de gestión en protección civil; la evaluación de daños directos e indirectos, producto de emergencias y desastres; análisis pormenorizados del impacto social y económico generado por tales eventos, que sirven de base informativa para los procesos nacionales y locales de desarrollo social.

En aquel sentido, el artículo 39 de la Ley de Defensa Contra Incendios determina que los consejos provinciales y los concejos municipales fijen en sus presupuestos anuales las asignaciones indispensables para ayudar al desarrollo de los Cuerpos de Bomberos de sus respectivas jurisdicciones, pudiendo además

³⁷ José Joaquín Herrera Villanueva, "El Patrimonio", contenido en la Revista Mexicana de Derecho. Colección Colegio de Notarios del Distrito Federal. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, p. 69. Véase en <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/mexder/cont/16/pr/pr5.pdf>.

donar a los referidos cuerpos, inmuebles adecuados para cuarteles y otras dependencias.

Aquello ha sido ratificado por el procurador general del Estado, quien en el marco de una consulta³⁸, mediante oficio N.º 07888 del 21 de septiembre de 2016, señaló:

... se concluye que el artículo 39 de la Ley de Defensa Contra Incendios, no ha sido derogado en forma expresa por ninguna norma de igual o mayor jerarquía y por consiguiente, la disposición legal contenida dicha norma que establece la obligación de los consejos provinciales y concejos municipales (actualmente gobiernos autónomos descentralizados provinciales y municipales), de fijar en sus presupuestos las asignaciones correspondientes para ayudar al desarrollo de los cuerpos de bomberos de sus respectivas jurisdicciones, está en vigencia y debe ser observada por esas entidades.

Como se puede apreciar, los gobiernos autónomos descentralizados municipales deberán fijar en sus presupuestos las asignaciones correspondientes para ayudar al desarrollo de los Cuerpos de Bomberos de sus respectivas jurisdicciones, entendiendo que dichos órganos autónomos adscritos a ellos requieren de su apoyo para llevar a efecto sus funciones.

En definitiva, es imprescindible que los Cuerpos de Bomberos cuenten con un patrimonio propio, distinto del patrimonio seccional y central, dentro del cual se contempla el presupuesto o fondos propios; pues, aquello les permitirá prestar servicios vitales a la colectividad en defensa de la seguridad de las personas y sus bienes, previniendo y controlando incendios y proporcionando además, auxilio de toda naturaleza en casos de emergencias, colaborando así con el Estado para lograr el orden público y bienestar ciudadano, considerando que las tareas que competen al cuerpo bomberil son delicadas y de riesgo, razón por la que el presupuesto de ingresos es vital para realizar en forma eficiente y eficaz su meritoria labor³⁹.

La autonomía administrativa, presupuestaria, financiera y operativa de la que gozan los Cuerpos de Bomberos, se refiere al ejercicio de todas aquellas potestades y funciones inherentes a su propia organización, sin injerencias o intervenciones por parte de otras autoridades públicas; así como la facultad de

³⁸ Es importante señalar que respecto al tema, el prefecto del Gobierno Autónomo Descentralizado de Cotopaxi, efectuó la siguiente consulta al Procurador General del Estado: ¿... los cuerpos de bomberos al ser adscritos a los GAD municipales y gozar de autonomía administrativa y financiera, presupuestaria y operativa, se entendería que el Art. 39 de la Ley de Defensa Contra Incendios se deroga en forma expresa y no continuarían percibiendo las asignaciones previstas en la indicada norma legal?

³⁹ Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. "Artículo 236.- Base.- La base para la estimación de los ingresos será la suma resultante del promedio de los incrementos de recaudación de los últimos tres años más la recaudación efectiva del año inmediato anterior. La base así obtenida podrá ser aumentada o disminuida según las perspectivas económicas y fiscales que se prevean para el ejercicio vigente y para el año en que va a regir el presupuesto, o de acuerdo a las nuevas disposiciones legales que modifiquen al rendimiento de la respectiva fuente de ingreso, o bien de conformidad a las mejoras introducidas en la administración tributaria".

manejo, administración y disposición de los recursos previamente asignados, de conformidad con las disposiciones constitucionales pertinentes y la ley que regula la materia.

Sin embargo, es oportuno precisar que si bien, los Cuerpos de Bomberos gozan de autonomía en los términos que quedan expuestos, la misma debe ser ejercida en estricta observancia a sus atribuciones, competencias y de manera responsable, a fin de satisfacer las expectativas que la ciudadanía demanda de esta institución, pues, no se debe olvidar que la obligación de brindar la seguridad a los ciudadanos recae sobre el Estado, quien lo realiza por medio de los gobiernos autónomos descentralizados y de los Cuerpos de Bomberos.

Siendo así, los Cuerpos de Bomberos están en la obligación de responder por sus decisiones autónomas, como son la incorporación de nuevos voluntarios, la capacitación y entrenamiento de los bomberos, la elección de sus autoridades, la aplicación de disciplina, la administración de sus recursos, las decisiones táctico-operativas, entre otras.

Adscripción de los Cuerpos de Bomberos

En primer lugar, es oportuno precisar que la creación de los Cuerpos de Bomberos –órgano técnico especializado– refleja la permanente preocupación del Estado de velar por el desarrollo de la protección civil, incluidos sus aspectos de prevención de desastres y de coordinación de las actividades de las entidades públicas o privadas, relacionadas con la temática, y del empleo de los recursos humanos y materiales disponibles.

En este contexto, como se explicó en párrafos superiores, dentro del nuevo modelo de descentralización y desconcentración implementado en la República del Ecuador, plasmado en el Plan Nacional del Buen Vivir⁴⁰, los Cuerpos de Bomberos han sido **adscritos** a los gobiernos autónomos descentralizados, quienes tienen las atribuciones en cuanto a la planificación y la gestión territorial. Dentro de aquello, se busca fortalecer una estructura territorial complementaria y coordinada que permita el acceso a servicios básicos a la población, a fin de que disfrute de una vida digna.

Desde esta perspectiva, la normativa contenida en los artículos 140 del COOTAD y 274 del COESCOP, contempla que los Cuerpos de Bomberos, conservando su autonomía administrativa, presupuestaria, financiera y operativa, puedan desarrollar en coordinación con los gobiernos autónomos

⁴⁰ Constitución de la República del Ecuador. Art. 340.

descentralizados municipales, funciones relacionadas con los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendio o la prestación de auxilio en situaciones de emergencia.

Desde aquel enfoque, es importante destacar que este Organismo comparte el criterio emitido en la sentencia C-046/04 por la Corte Constitucional de Colombia, en el sentido que la adscripción tiene lugar cuando el legislador vincula a una entidad pública a otra con la que guarde afinidad funcional, sin que aquello signifique, en forma alguna, que el órgano adscrito deba permanecer a perpetuidad en el órgano al que se adscribe, pues se entiende que cada uno es autónomo, pero que necesitan trabajar en equipo por un tiempo y llevar a cabo una colaboración armónica, a fin de lograr sus fines⁴¹.

En función de los criterios anotados, se colige que la adscripción del Cuerpo de Bomberos a la municipalidad nace de la voluntad del legislador, quien en consideración a la existencia de una estrecha relación de finalidades, en circunstancias excepcionales, ha decidido vincular dichas entidades a fin que los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendio, así como la prestación de auxilio en situaciones de emergencia, pueda realizarse de la forma más ágil y expedita.

En este contexto, la adscripción de los Cuerpos de Bomberos a los gobiernos autónomos descentralizados municipales debe ser entendida como un mecanismo estratégico por medio del cual, dichas instituciones se articulan para gestionar y prestar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, de manera eficiente, apoyándose mutuamente a fin de brindar a la colectividad un servicio oportuno y de calidad.

Desde esta perspectiva, es importante enfatizar que la referida adscripción no implica inferencia alguna por parte de la autoridad municipal, en el ámbito de los derechos de los miembros de los Cuerpos de Bomberos. Por tanto, cabe reiterar que la potestad de gobernar las actividades administrativas, presupuestarias, financieras y operativas de la referida institución, le compete con exclusividad a la autoridad bomberil, pues nadie mejor que uno de sus miembros para velar por el desarrollo de su institución, así como por el bienestar, derechos y obligaciones de sus congéneres, en razón de conocer las fortalezas y debilidades, tanto de sus miembros como de la entidad que representa.

De conformidad con los criterios que preceden, esta Corte -retomando el análisis del problema jurídico planteado- a continuación, examinará en detalle la

⁴¹ Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-046/04.

normativa impugnada contenida en los artículos 2, 9, 12, 13, 18, 20, 22, 23, 25, Disposición General Primera y Segunda, Disposición Transitoria Primera, Tercera, y Disposición Final Derogatoria de la “Ordenanza que norma la adscripción del Cuerpo de Bomberos de La Maná y la competencia exclusiva de la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el cantón La Maná”.

No obstante, si bien en algunos casos no se demanda el texto completo de la norma sino una frase o una parte de la misma, a fin de tener una comprensión clara de cada una de ellas, se realizará un análisis integral de su contenido.

Análisis del artículo 2:

Artículo 2.- Naturaleza.- El Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de La Maná, es una institución eminentemente técnica, destinada específicamente a la prevención, reacción, mitigación, reconstrucción y transferencia, para enfrentar todas las amenazas de origen natural o antrópico que afecten al cantón La Maná, sujeto a la Constitución, el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, la Ley de Defensa Contra Incendios, sus reglamentos, la presente Ordenanza y las demás resoluciones del Concejo Municipal, Alcaldía y el Directorio.

Del examen realizado a la norma transcrita se aprecia que la misma describe la naturaleza del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de La Maná, señalando que aquel es una institución eminentemente técnica, destinada de forma específica, a la prevención, reacción, mitigación, reconstrucción y transferencia, para enfrentar todas las amenazas de origen natural o antrópico que afecten al cantón La Maná, con sujeción a la Constitución, al Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, la Ley de Defensa Contra Incendios, a sus reglamentos, a la ordenanza, objeto de estudio, y a las demás “... resoluciones del Concejo Municipal, Alcaldía y el Directorio”.

En atención al contenido inicial de la norma en análisis, esta Corte advierte que la descripción del Cuerpo de Bomberos contenida en esta, es acertada, pues destaca las características propias del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná, respecto de lo cual es necesario hacer referencia a la importancia que posee la labor del Cuerpo de Bomberos, pues, siendo una institución **autónoma** y pública, tiene como finalidad prestar su contingente en la prevención, protección, socorro y extinción de incendios, defender a las personas y bienes públicos y privados urbanos y rurales, contra el fuego, mediante el rescate, salvamento, atención pre-hospitalaria en caso de emergencias, socorro en catástrofes o siniestros, a más de la capacitación a la ciudadanía para prevenir los flagelos, de conformidad con lo

dispuesto en la Ley de Defensa Contra Incendios, su reglamento y la ordenanza, materia de esta acción.

Sobre el particular, cabe precisar que, si bien combatir los incendios sigue siendo la prioridad número uno del Cuerpo de Bomberos, también lo es el desarrollo de nuevas técnicas para responder ante emergencias, trabajando en ayudas preventivas, en su normativa propia y educando a la comunidad en general sobre cómo prevenir y responder a una variedad de situaciones de emergencia.

En los términos anotados, la autonomía de la que goza la institución bomberil se justifica en tanto, muchas veces, las normas generales de gestión administrativa, financiera, presupuestaria resultan poco adecuadas a las exigencias del servicio proporcionado por dicho órgano; no obstante, esta forma de organización estatal otorga flexibilidad y facilita la oportuna gestión de un servicio público de tanta importancia como es prevenir, proteger, socorrer y extinguir incendios. De ahí que los Cuerpos de Bomberos y sus actividades son esenciales para preservar la seguridad ciudadana y el orden público de un Estado, pues del trabajo de sus miembros depende en su ámbito, el bienestar de la colectividad y por tal razón, el respeto a su autonomía no puede ser soslayado.

Desde esta perspectiva, es oportuno precisar que la **adscripción** de los Cuerpos de Bomberos a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, prevista en la normativa contenida en los artículos 140 del COOTAD y 274 del COESOP, bajo ninguna circunstancia, implica pérdida de su autonomía; de ahí que toda injerencia por parte de la autoridad municipal, deriva en una afectación a los derechos de cada miembro de los Cuerpos de Bomberos, y a su institucionalidad.

En efecto, la referida normativa es clara en determinar que los Cuerpos de bomberos, conservando su autonomía administrativa, presupuestaria, financiera y operativa, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados municipales, podrán desarrollar funciones relacionadas con los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendio o la prestación de auxilio en situaciones de emergencia.

En este contexto, es importante reiterar que si bien la gestión del servicio contra incendios en cada territorio cantonal corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados municipales o metropolitanos, –en articulación con las normas, políticas y disposiciones que emita el ente rector nacional, según lo dispuesto en la ley que regula la organización territorial, autonomía y descentralización y lo establecido por el Consejo Nacional de Competencias–, las actuaciones de los gobiernos autónomos descentralizados deben respetar la autonomía,

administrativa, financiera, presupuestaria y operativa de los Cuerpos de Bomberos, pues conforme se ha expuesto *supra*, dichas entidades **no son parte de los GADs**, sino órganos de apoyo que ejecutan la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.

Desde este enfoque, y en atención al principio de descentralización subsidiaria, invocado *supra*, se evidencia que existe una responsabilidad directa entre los municipios y los Cuerpos de Bomberos respecto de la materia de riesgos dentro de su ámbito geográfico, debiendo existir entre dichas entidades una interacción y coordinación en función de su capacidad técnica y financiera, en el marco del respeto a sus áreas específicas de gestión, y justamente aquella responsabilidad compartida es la que justifica la adscripción de los Cuerpos de Bomberos a los GADs municipales.

Junto con lo expuesto, resulta claro que la norma objeto de estudio determina, a su vez, que las actividades del Cuerpo de Bomberos, debido a su peculiar labor, estarán reguladas en primer lugar por las disposiciones contenidas en la Constitución, el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, la Ley de Defensa Contra Incendios, sus reglamentos, “... la presente Ordenanza y las demás resoluciones del Concejo Municipal, Alcaldía y el Directorio...”, respecto de lo cual cabe añadir que la normativa municipal regulará también las actividades del Cuerpo de Bomberos, en lo que respecta a la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, siempre y cuando guarde conformidad con la ley que regula la materia.

Sumado a ello, conviene enfatizar que, ante la necesidad de crear un nuevo régimen profesional que determine parámetros actualizados, adecuados y homologados respecto al ingreso, carrera, formación, capacitación y ascensos de los funcionarios de las entidades complementarias de seguridad de la Función Ejecutiva y de los gobiernos autónomos descentralizados, así como la uniformidad de su régimen disciplinario, promoción, estabilidad y evaluación, conforme lo referido en párrafos superiores; se creó un nuevo Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público.

En aquel sentido, dicho cuerpo normativo incluyó dentro de las entidades complementarias de seguridad de los gobiernos autónomos descentralizados municipales, a los Cuerpos de Bomberos; por esta razón, también dicho Código, en observancia a la “*vacatio legis*”⁴² determinado en el mismo, deberá regular

⁴² La “*vacatio legis*” o vacancia legal implica una suspensión temporal de la entrada en vigencia de un nuevo cuerpo normativo, luego de su promulgación y publicación en el Registro Oficial, lo cual tiene por objeto dar a conocer dicha Ley a las personas que

las actuaciones de los Cuerpos de Bomberos, en armonía con la Ley de Defensa contra Incendios y demás normas que regulan la materia.

En atención a los criterios que preceden, esta Corte considera que la norma en análisis, no contraviene la normativa constitucional.

Análisis del artículo 9:

Artículo 9.- Organización por procesos.- El Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de La Maná, es una Entidad adscrita dentro de la Estructura Orgánica del GAD Municipal de La Maná, sin embargo, para cumplir con los objetivos y funciones determinados en la presente Ordenanza, la Ley de Defensa Contra Incendios y sus respectivos reglamentos, tendrá la siguiente organización por procesos:

- a) Proceso Gobernante: Directorio y Comandancia General del Cuerpo de Bomberos;
- b) Procesos Asesores: Consejo de Administración y Disciplina; y, Asesoría Jurídica;
- c) Procesos habilitantes de Apoyo: Secretaría-Contabilidad; y, Gestión Administrativa-Financiera; y,
- d) Procesos Agregadores de Valor: Gestión de Prevención Técnica; y, Gestión Operativa.

Del contenido de la norma que precede, se desprende que la misma se refiere a la Organización por Procesos del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón La Maná, entendiéndose como una dependencia más del referido gobierno municipal, como se puede corroborar en la frase: "... una Entidad adscrita dentro de la Estructura Orgánica del GAD Municipal de La Maná...".

En virtud de aquello, dicha norma establece que para dar cumplimiento a los objetivos y funciones determinados en la Ordenanza –objeto de análisis–, en la Ley de Defensa Contra Incendios y sus respectivos reglamentos; el Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná, estará organizado por: procesos gobernantes, dentro de los cuales se encuentra el Directorio y Comandancia General del Cuerpo de Bomberos; procesos asesores, que los conforma el Consejo de Administración y Disciplina y Asesoría Jurídica; procesos habilitantes de apoyo, conformados por la Secretaría-Contabilidad y la Gestión Administrativa-Financiera; y por procesos agregadores de valor, integrados por la gestión de prevención técnica y gestión operativa.

están bajo su imperio, a fin de que las mismas se preparen para dar cumplimiento a las disposiciones contempladas en él, y en general, busca garantizar la seguridad jurídica.

Como se puede apreciar, la norma que precede, establece la estructura orgánica del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná, la misma que se funda, en primer lugar, en la Ordenanza impugnada, y supletoriamente en la Ley de Defensa Contra Incendios. Sobre el particular, conforme se expuso en párrafos superiores, resulta oportuno reiterar que el Cuerpo de Bomberos es una institución organizada, jerarquizada y disciplinada, que para el cumplimiento de su misión requiere un mando superior que se designe de entre sus miembros, existiendo entre ellos el compromiso individual de aportar al compromiso institucional, con fundamento en la obediencia a las normas establecidas, a las órdenes impartidas y en la entrega voluntaria mediante la cual abandonan sus propios propósitos o intereses personales en aras del objetivo común, el cual es, proteger a la población de cualquier clase de riesgo.

En tales términos, sin lugar a duda la potestad de gobernar las actividades administrativas, presupuestarias, financieras y operativas de la referida institución, le compete con exclusividad a la autoridad bomberil, pues nadie mejor que sus miembros para velar por el desarrollo de su institución, así como por el bienestar, derechos y obligaciones de sus congéneres, en razón de conocer las fortalezas y debilidades, tanto de sus miembros como de la entidad que representa.

Ahora bien, retomando el análisis de la norma, objeto de examen, cabe señalar que de conformidad con lo dispuesto en la norma constitucional consagrada en el artículo 264 de la Constitución del Ecuador, que se refiere a los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios; les corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, entre otras competencias, gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, para lo cual se contará con el apoyo técnico del Cuerpo de Bomberos de cada circunscripción territorial.

Asimismo, acorde a lo expuesto en párrafos superiores, el artículo 140 del COOTAD, dispone que los gobiernos autónomos descentralizados municipales deberán adoptar de forma obligatoria normas técnicas para la prevención y gestión de riesgos en sus territorios, con el propósito de proteger a las personas, colectividades y la naturaleza, en sus procesos de ordenamiento territorial, para cuyo efecto podrán expedir ordenanzas que reglamenten la aplicación de normas de construcción y prevención.

Para el efecto, el inciso tercero de la referida normativa, establece que los Cuerpos de Bomberos, a nivel nacional, “... serán considerados como entidades adscritas a los gobiernos autónomos descentralizados municipales...”, sin

embargo, también señala que los cuerpos bomberiles funcionarán con “... autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y operativa, observando la ley especial y normativas vigentes a las que estarán sujetos”.

Entonces, la referida norma ratifica la autonomía administrativa, presupuestaria, financiera y operativa de los cuerpos de bomberos, y establece la adscripción de los mismos a los GADs municipales, lo cual no significa que la entidad adscrita sea parte del gobierno municipal, sino únicamente vinculado a éste con la finalidad de coordinar, entre dichas entidades, todas aquellas funciones relacionadas con los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendio o la prestación de auxilio en situaciones de emergencia.

Aquello, guarda relación con la norma consagrada en el artículo 260 del texto constitucional, referente al régimen de competencias que determina la forma de organización de las instituciones, planes, programas, políticas y actividades, relacionadas con el ejercicio de las competencias que corresponden a cada nivel de gobierno, guardando los principios de autonomía, coordinación, complementariedad y subsidiaridad.

En este contexto, es importante enfatizar que la adscripción contenida en el artículo 140 del COOTAD, debe ser entendida como un mecanismo estratégico de políticas públicas que permite relacionar a los Cuerpos de Bomberos con los gobiernos autónomos descentralizados municipales, en razón de guardar afinidad funcional; pues dichas instituciones se articulan para gestionar y prestar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, de manera eficiente, apoyándose mutuamente, a fin de brindar a la colectividad un servicio oportuno y de calidad.

A la luz de las normas que preceden, se desprende que el contenido de la norma impugnada, objeto de análisis, al pretender regular la estructura orgánica por procesos del Cuerpo de Bomberos como parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón La Maná, invade la autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y operativa del cuerpo de bomberos de dicho cantón, en razón de inobservar el contenido de la Ley de Defensa Contra Incendios.

Por consiguiente, tal como está redactado el artículo 9 de la ordenanza dictada por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón La Maná, afecta la facultad o potestad que tiene el Cuerpo de Bomberos del mismo cantón para autogobernarse, autoadministrarse y autonormarse, es decir, dotarse de órganos propios, adoptar decisiones fundamentales en beneficio de su institución,

mediante la normativa especial que la rige; y además, tácitamente anula la institucionalidad jurídica y la personalidad jurídica del Cuerpo de Bomberos del cantón en referencia.

En tales circunstancias, resulta evidente que la norma en análisis no se ajusta al contenido de la normativa jurídica que regula la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, esto es, a la Ley de Defensa Contra Incendios y al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización -COOTAD-, por cuanto, no obstante de la competencia otorgada a los gobiernos autónomos descentralizados para dictar ordenanzas en la materia invocada, dicha normativa invade la autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y operativa del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná.

En atención a lo expuesto, esta Corte con fundamento en el artículo 436 numerales 1, 2 y 3 de la Constitución de la República, declara la inconstitucionalidad de las frases: “... **Organización por Procesos...**”; “... del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal...”; “... dentro de la Estructura Orgánica del...”; “organización por procesos”; “... **Procesos Gobernantes: Directorio y Comandancia General del Cuerpo de Bomberos.**”; “... **Procesos Asesores: Consejo de Administración y Disciplina; y, Asesoría Jurídica**”; “... **Procesos habilitantes de Apoyo: Secretaría-Contabilidad; y, Gestión Administrativa-Financiera**”; y, “... **Procesos Agregadores de Valor: Gestión de Prevención Técnica; y, Gestión Operativa**”; contenidas en el inciso primero y en los literales **a, b, c y d**, en su orden, del **artículo 9** de la “Ordenanza que norma la adscripción del Cuerpo de Bomberos de La Maná y la competencia exclusiva de la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el Cantón La Maná”. Por tanto, el contenido del referido artículo, de forma obligatoria, será el siguiente:

Art. 9.- Estructura Administrativa.- El Cuerpo de Bomberos del Cantón La Maná, es una Entidad adscrita al GAD Municipal de La Maná, sin embargo para cumplir con los objetivos y funciones determinados en la presente Ordenanza, la Ley de Defensa Contra Incendios y sus respectivos reglamentos, tendrá la siguiente **organización jerárquica:**

- a) El Consejo de Administración y Disciplina (o la denominación que tome en el futuro) que será presidido por el Jefe o Jefa de la Unidad de Incendios⁴³ del Cuerpo de Bomberos del Cantón La Maná.
- b) Nivel ejecutivo, que lo ejercerá el Jefe de la Unidad de Incendios.
- c) Nivel Operativo.

⁴³ El Jefe de la Unidad de Incendios del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná, será elegido por el Concejo Municipal de dicho cantón.

Análisis del artículo 12:

Artículo 12.- Integración.- El Directorio del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal La Maná, está conformado por:

- a) La o el Alcalde o un Concejal o Concejala que delegue, a excepción de los designados por el Pleno del Concejo, quien lo presidirá;
- b) Dos Concejales o Concejales, designados por el Pleno del Concejo;
- c) La o el Director de Planificación;
- d) La o el Jefe de Gestión de Riesgos del GAD Municipal La Maná, o su Delegado (a);
- e) Suprimido por la reforma
- f) Dos representantes de la ciudadanía o sus suplentes, designados por el Concejo Municipal de una terna, por cada representante, presentada por la Asamblea Local de Participación Ciudadana del GAD Municipal La Maná.

La o el Comandante General del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal La Maná, ejercerá las funciones de Secretario o Secretaria del Directorio y actuará con voz informativa, sin voto.

Los miembros del Directorio, durarán en sus funciones el periodo administrativo, mientras permanezcan en el ejercicio de sus cargos principales para el que fueron designados; a excepción de los representantes de la ciudadanía y sus suplentes, quienes serán elegidos cada dos años.

Del examen efectuado a la norma que precede, se colige que la misma tiene relación con la anterior prescripción normativa impugnada, no obstante, ésta se refiere a la conformación del Directorio del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal La Maná, determinando que el mismo estará conformado por el alcalde o por un concejal delegado, quien lo presidirá; por dos concejales designados por el Pleno del Concejo; por el director de planificación; por el jefe de gestión de riesgos del GAD municipal La Maná, o su delegado; por dos representantes de la ciudadanía o sus suplentes, designados por el Concejo Municipal de una terna.

Asimismo, señala que el comandante general del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal La Maná, ejercerá las funciones de secretario del Directorio, quien actuará con voz informativa, sin voto. Agrega que los miembros del referido Directorio, durarán en sus funciones el periodo administrativo, mientras permanezcan en el ejercicio de sus cargos principales para el que fueron designados; a excepción de los representantes de la ciudadanía y sus suplentes, quienes serán elegidos cada dos años.

Ahora bien, al confrontar el contenido de la norma impugnada con la Ley de Defensa Contra Incendios que regula las actividades de los Cuerpos de Bomberos, se encuentra que el referido Directorio está conformado por funcionarios que son parte del Gobierno Municipal del cantón La Maná, cuyos miembros asumen las funciones que le corresponde, según la referida ley, al Consejo de Administración y Disciplina del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná,

En aquel sentido, reiterando los criterios expuestos en el análisis de la norma anterior, se advierte que la redacción de la prescripción normativa en análisis, afecta la autonomía administrativa del Cuerpo de Bomberos, en razón de reemplazar al Consejo de Administración y Disciplina, el cual constituye la máxima autoridad del referido cuerpo bomberil y que como tal, tiene potestad para determinar la permanencia, estabilidad, credibilidad, desarrollo y crecimiento de sus miembros y de la institución como tal.

Asimismo, cabe añadir que es indispensable conservar la autonomía del cuerpo bomberil, pues de lo contrario se afectarían sus actividades que permiten, de manera directa, garantizar la prestación del servicio de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, así como brindar auxilio en situaciones de emergencia. De ahí que, el gozar de autonomía, aquello le permitirá a la entidad bomberil mediante la dotación de una estación física idónea, con herramientas, equipos mínimos para atender las emergencias y con un espacio adecuado para que las unidades estén preparadas para prestar el servicio oportunamente; tomar decisiones inmediatas y actuar sin dilación, repercutiendo aquello en el bienestar de sus miembros y de la población aledaña.

En tal virtud, es indiscutible que el patrimonio y los fondos propios del Cuerpo de Bomberos, son intangibles, en tanto constituyen el motor que permite el cumplimiento de la planificación de protección civil, la ejecución de programas de prevención y respuesta a los siniestros o catástrofes generados en la circunscripción territorial respectiva; sólo de esta forma, los cuerpos bomberiles podrán prestar servicios vitales a la colectividad en defensa de la seguridad de las personas y sus bienes, previniendo y controlando incendios y proporcionando, además, auxilio de toda naturaleza en casos de emergencias, colaborando así con el Estado para lograr el orden y bienestar público.

Por consiguiente, si la norma impugnada -objeto de análisis-, permanece con la misma redacción, afectaría la institucionalidad del Cuerpo de Bomberos, pues, conforme a lo explicado en párrafos superiores, no resulta coherente que quienes integren y presidan el Consejo de Administración y Disciplina bomberil, sean personas externas a su seno, por cuanto, aquellas no conocen las necesidades

internas tanto de sus miembros como de la institución, y además tienen intereses distintos a los que persigue dicho órgano.

A la luz de los criterios expuestos, esta Corte con fundamento en el artículo 436 numerales 1 y 2 de la Constitución de la República, declara la inconstitucionalidad de las frases: “El Directorio”, del inciso primero; “La o el Alcalde o un Concejal o Concejala que delegue, a excepción de los designados por el Pleno del Concejo”, del literal a; “Dos Concejales o Concejales, designados por el Pleno del Concejo”, del literal b; “La o el Director de Planificación”, del literal c; “... del GAD Municipal La Maná, o su Delegado (a)”, del literal d; “Dos representantes de la ciudadanía o sus suplentes, designados por el Concejo Municipal de una terna, por cada representante, presentada por la Asamblea Local de Participación Ciudadana del GAD Municipal La Maná”, del literal f; “La o el Comandante General del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal La Maná, ejercerá las funciones de Secretario o Secretaria del Directorio y actuará con voz informativa, sin voto”, del inciso penúltimo; “Los miembros del Directorio, durarán en sus funciones el periodo administrativo, mientras permanezcan en el ejercicio de sus cargos principales para el que fueron designados; a excepción de los representantes de la ciudadanía y sus suplentes, quienes serán elegidos cada dos años”, del inciso final; contenidas en el artículo 12 de la “Ordenanza que norma la adscripción del Cuerpo de Bomberos de La Maná y la competencia exclusiva de la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el Cantón La Maná”; por tanto, el contenido del referido artículo, de forma obligatoria, será el siguiente:

Art. 12.-Integración.- El Consejo de Administración y Disciplina del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal La Maná (o la denominación que tome en el futuro).- Es la máxima autoridad que estará integrado de la siguiente forma:

- a) El Jefe o Jefa de la Unidad de Incendios del cantón La Maná, quien lo presidirá;
- b) El director, jefe o coordinador de la Unidad de Gestión de Riesgos de la Municipalidad;
- c) El Jefe de Brigada o Jefe Operativo, y,
- d) Un representante de la ciudadanía, designados por la Asamblea Cantonal de Participación Ciudadana, de entre los presidentes y presidentas barriales, con sus respectivos alternos que serán elegidos o elegidas para un período de dos años y podrán ser reelegidos por una sola vez..

Análisis del artículo 13:

Artículo 13.- Deberes y Atribuciones del Directorio.- Son deberes y atribuciones del Directorio las siguientes:

- a) Cumplir y hacer cumplir la Ley de Defensa Contra Incendios, sus Reglamentos, la presente Ordenanza y demás normas jurídicas vigentes;
- b) Determinar las políticas, objetivos y metas que deben seguirse para el adecuado desenvolvimiento del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal La Maná;
- c) Conocer, discutir y aprobar el presupuesto del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal La Maná, y ponerlo en conocimiento del Concejo Municipal hasta el 30 de octubre;
- d) Elegir de entre las y los miembros del Directorio en la primera sesión a la o el Vicepresidente del Directorio, quien actuará en ausencia del Alcalde o su Concejal o Concejala delegado.
- e) Nombrar al Jefe del Cuerpo de Bomberos, quien cumplirá las funciones de Comandante General del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal La Maná, el mismo que ejercerá las funciones del Coordinador de Gestión Operativa, de una terna propuesta por el Alcalde o Alcaldesa, y removerlo;**
- f) Solicitar informes periódicos al Comandante General del Cuerpo de Bomberos Municipal La Maná;
- g) Aprobar la estructura orgánica por procesos del Cuerpo de Bomberos Municipal La Maná y su respectivo reglamento;
- h) Aprobar manuales, instructivos, normas administrativas y técnicas que se requieran para su funcionamiento;
- i) Proponer proyectos de Ordenanzas, sus reformas y someterlas a consideración del Concejo Municipal, en el ámbito de sus competencias;
- j) Aprobar el Plan Operativo Anual y el Plan Anual de Contrataciones del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal La Maná;
- k) Conocer y aprobar los informes financieros presentados;
- l) Conceder licencia a la o el Comandante General o declararle en comisión de servicios, por periodos superiores a 60 días;
- m) Autorizar las adquisiciones que excedan de una Ínfima Cuantía determinada en las respectivas normas del Sistema Nacional de Contratación Pública.
- n) Las demás que establecen las leyes, reglamentos, la presente Ordenanza y resoluciones vigentes.

Como se puede apreciar, la norma que precede guarda conexión con la norma analizada en los párrafos superiores, puesto que determina los deberes y atribuciones del Directorio del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal La Maná, entre las cuales están, cumplir y hacer cumplir la Ley de Defensa Contra Incendios, sus reglamentos, la presente ordenanza y demás normas jurídicas vigentes; determinar las políticas, objetivos y metas que deben seguirse para el adecuado desenvolvimiento del Cuerpo de Bomberos del dicho GAD municipal; conocer, discutir y aprobar el presupuesto del Cuerpo de Bomberos del gobierno autónomo descentralizado municipal en mención, y ponerlo en conocimiento del Concejo Municipal hasta el 30 de octubre; nombrar y remover al jefe del Cuerpo de Bomberos, quien cumplirá las funciones de comandante general del Cuerpo de Bomberos del GAD Municipal

de La Maná, el mismo que ejercerá las funciones del coordinador de gestión operativa, de una terna propuesta por el alcalde.

De igual forma, prevé que el referido Directorio⁴⁴ podrá solicitar informes periódicos al comandante general del Cuerpo de Bomberos Municipal La Maná; aprobar la estructura orgánica por procesos del Cuerpo de Bomberos Municipal La Maná y su respectivo reglamento; aprobar manuales, instructivos, normas administrativas y técnicas que se requieran para su funcionamiento; aprobar el Plan Operativo Anual y el Plan Anual de Contrataciones del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal La Maná; conocer y aprobar los informes financieros presentados; autorizar las adquisiciones que excedan de una ínfima cuantía determinada en las respectivas normas del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Del examen realizado a la norma impugnada, se encuentra que el referido Directorio, como se dijo antes, asume las funciones que le corresponden según la Ley de Defensa Contra Incendios, al Consejo de Administración y Disciplina del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná, siendo este el órgano bomberil encargado, entre otras, de velar por la correcta aplicación de la referida ley y de sus reglamentos; vigilar la gestión administrativa y económica de la institución; elaborar los proyectos de presupuesto y darles el trámite legal respectivo; resolver los casos disciplinarios que se sometan a su consideración⁴⁵.

De ahí que, el rol, deberes y atribuciones que desempeña el referido Directorio, según lo dispuesto en la norma que se examina, invade por completo la autonomía del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná, porque asume funciones en todos los ámbitos; así, se le otorga la potestad de establecer las políticas, objetivos y metas que deben seguirse para el adecuado desenvolvimiento del Cuerpo de Bomberos de dicho GAD municipal; conocer, discutir y aprobar el presupuesto del Cuerpo de Bomberos del gobierno autónomo descentralizado municipal en mención; aprobar la estructura orgánica por procesos del Cuerpo de Bomberos Municipal del referido cantón y su respectivo reglamento; así como los manuales, instructivos, normas administrativas y técnicas que se requieran para su funcionamiento; asumiendo que los miembros bomberiles son funcionarios del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón La Maná.

⁴⁴ Al respecto, cabe anotar que el artículo 11 de la Ordenanza impugnada, determina que el "... Directorio del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal La Maná, es el ente rector y máximo órgano colegiado superior de esta entidad. Tendrá bajo su responsabilidad la determinación de políticas y directrices generales que se adopten para la prevención y gestión de riesgos de cualquier naturaleza enmarcadas en el Plan Cantonal de Gestión de Riesgos, que se elabore para el efecto".

⁴⁵ Ley de Defensa Contra Incendios. Art.10.

Como se puede apreciar, la normativa impugnada, objeto de análisis, en la práctica pretende que la estructura administrativa presupuestaria, financiera y operativa del aludido Cuerpo de Bomberos esté conformada de acuerdo a los objetivos y funciones determinados en primer lugar, en la ordenanza impugnada, y subsidiariamente, por la ley que regula la materia.

En este contexto, es necesario insistir en que el Cuerpo de Bomberos es una institución autónoma, y que la adscripción contenida en los artículos 140 del COOTAD y 274 del COESCOP, debe ser entendida como una estrategia de políticas públicas o un acto de cooperación entre los máximos órganos municipales y bomberiles del cantón La Maná, considerados cada uno, como entidades públicas autónomas.

Asimismo, debemos recalcar que los Cuerpos de Bomberos no son parte de los GADs, sino órganos de apoyo que ejecutan la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, conjuntamente con los gobiernos municipales; aunando esfuerzos con la finalidad de cumplir con eficiencia y oportunidad la responsabilidad compartida y encomendada por la Constitución y la ley de la materia, en la respectiva circunscripción territorial.

De lo expuesto, se concluye que las citadas normas impugnadas inobservan normas previas, claras y públicas contenidas en la ley en cuestión, lo cual limita claramente la autonomía de la institución bomberil, impidiéndole administrar sus recursos humanos, económicos y materiales por sí misma y con sus propias normas.

En función de lo expuesto, esta Corte con fundamento en el artículo 436 numerales 1 y 2 de la Constitución de la República, declara la inconstitucionalidad de las palabras y frases: “... Directorio”, del inciso primero; “... Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal...”, de los literales **b** y **c**; “Elegir de entre las y los miembros del Directorio en la primera sesión a la o el Vicepresidente del Directorio, quien actuará en ausencia del Alcalde o su Concejal o Concejala delegado”, del literal **d**; “... Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal...”; “... el mismo que ejercerá las funciones del Coordinador de Gestión Operativa...”; y “... Alcalde o Alcaldesa...”, del literal **e**; “... Municipal...”, de los literales **f** y **g**; “...Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal...”, del literal **j**; contenidas en el **artículo 13** de la “Ordenanza que norma la adscripción del Cuerpo de Bomberos de La Maná y la competencia exclusiva de la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el cantón La Maná”; por tanto, el contenido del referido artículo, de forma obligatoria, será el siguiente:

Artículo 13.- Deberes y Atribuciones del Consejo de Administración y Disciplina.- El Consejo de Administración y Disciplina, tendrá los siguientes deberes y atribuciones:

- a) Cumplir y hacer cumplir la Ley de Defensa Contra Incendios, sus Reglamentos, la presente Ordenanza y demás normas jurídicas vigentes;
- b) Determinar las políticas, objetivos y metas que deben seguirse para el adecuado desenvolvimiento del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná;
- c) Conocer, discutir y aprobar el presupuesto del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná, y ponerlo en conocimiento del Concejo Municipal hasta el 30 de octubre;
- d) Nombrar al Jefe del Cuerpo de Bomberos, quien cumplirá las funciones de Comandante General del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná, de una terna propuesta por el Concejo Municipal del GAD del cantón La Maná de entre los miembros integrantes del Cuerpo de Bomberos en atención a sus méritos, y removerlo;
- e) Solicitar informes periódicos al Comandante General del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná;
- f) Aprobar la estructura administrativa del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná, y su respectivo reglamento;
- h) Aprobar manuales, instructivos, normas administrativas y técnicas que se requieran para su funcionamiento;
- i) Proponer proyectos de Ordenanzas, sus reformas y someterlas a consideración del Concejo Municipal, en el ámbito de sus competencias;
- j) Aprobar el Plan Operativo Anual y el Plan Anual de Contrataciones del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná;
- k) Conocer y aprobar los informes financieros presentados;
- l) Conceder licencia a la o el Comandante General o declararle en comisión de servicios, por periodos superiores a 60 días;
- m) Autorizar las adquisiciones que excedan de una Ínfima Cuantía determinada en las respectivas normas del Sistema Nacional de Contratación Pública.
- n) Las demás que establecen las leyes, reglamentos, la presente Ordenanza y resoluciones vigentes, en lo que fuere aplicable.

Análisis del artículo 18:

Artículo 18.- De la Comandancia.- La Comandancia del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal La Maná, será ejercida por la o el Comandante General, designado por el Directorio de la terna presentada por la Alcaldesa o el Alcalde.

El Jefe del Cuerpo de Bomberos del GAD Municipal de La Maná, será el Comandante General, es el representante legal y ejecutivo responsable de la buena marcha del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal La Maná. Su cargo es de **libre nombramiento y remoción**, y utilizará el grado jerárquico de Comandante Bombero.

Para ser Comandante General del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal La Maná, deberá tener obligatoriamente un título de tercer y/o cuarto nivel registrado por la SENESCYT.

En ausencia del Comandante General, lo subrogará la o el oficial de tropa de mayor rango del Cuerpo de Bomberos Municipal La Maná o quien disponga el Alcalde.

Del examen realizado a la norma que precede, se colige que la misma determina el perfil y los requisitos que debe reunir el jefe del Cuerpo de Bomberos del GAD Municipal del cantón La Maná. En efecto, la referida norma determina que dicho cargo será ejercido por el comandante general del Cuerpo de Bomberos en referencia, y que será designado por el Directorio de la terna presentada por el alcalde.

Así también, establece que el jefe del Cuerpo de Bomberos del GAD Municipal de La Maná, es el representante legal y ejecutivo responsable de la buena marcha del cuerpo bomberil, siendo su cargo de libre nombramiento y remoción, debiendo tener el grado jerárquico de comandante bombero, así como un título de tercer y/o cuarto nivel registrado por la SENESCYT.

Al respecto, es importante precisar que, tal como está redactada la norma, parecería que el jefe del Cuerpo de Bomberos es un funcionario del Gobierno Municipal del cantón La Maná, a quien se le otorga la representación legal y ejecutiva de dicho Cuerpo de Bomberos, asumiendo que los miembros bomberiles son funcionarios del gobierno municipal del citado cantón.

Como vemos, las atribuciones otorgadas al jefe del Cuerpo de Bomberos, en calidad de funcionario del Gobierno Municipal del cantón La Maná, invaden la autonomía del Cuerpo de Bomberos de dicho cantón, en razón de que estaría obligado a sujetarse a los objetivos y funciones determinados en la ordenanza impugnada, inobservando deliberadamente el contenido de la Ley de Defensa Contra Incendios, puesto que la estructura organizacional de los Cuerpos de Bomberos responde a perspectivas distintas a las que tienen los GADs municipales, confluyendo únicamente en lo que respecta a la gestión de servicios de prevención, protección socorro y extinción de incendios en la jurisdicción respectiva, razón por la que los Cuerpos de Bomberos, sin ser parte de los gobiernos municipales, son órganos de apoyo en dicho ámbito.

Por tanto, no cabe duda que la norma en examen, ha sido creada sin observar las prescripciones normativas previas, claras y públicas que regulan la materia de gestión de incendios, en función de las cuales deben ser ejercidas las facultades legislativas desarrolladas por los GADs municipales mediante una interpretación acorde a la temática que se aborda.

En función de lo expuesto, esta Corte con fundamento en el artículo 436 numerales 1 y 2 de la Constitución de la República, declara la inconstitucionalidad de las palabras y frases: “... Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal...”; “... Directorio de la terna presentada por la Alcaldesa o el Alcalde”; del primer inciso; “... GAD Municipal de...”; “... Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal...”; “Su cargo es de libre nombramiento y remoción...”, del segundo inciso; “... Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal...”, del inciso tercero; “... Municipal...”; y, “... o quien disponga el Alcalde”, del inciso final, contenidas en el artículo 18 de la “Ordenanza que norma la adscripción del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná y la competencia exclusiva de la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el cantón La Maná”; por tanto, el contenido del referido artículo, de forma obligatoria, será el siguiente:

Artículo 18.- De la Comandancia.- La Comandancia del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná, será ejercida por la o el Comandante General, designado por el Consejo de Administración y Disciplina (o la denominación que tome en el futuro), en atención al sistema de méritos y a la antigüedad de sus miembros, durará dos años en el cargo, pudiendo ser reelegido.

El Jefe del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná, será el Comandante General, es el representante legal y ejecutivo responsable de la buena marcha del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná.

Para ser Comandante General del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná, deberá tener obligatoriamente un título de tercer y/o cuarto nivel registrado por la SENESCYT.

En ausencia del Comandante General, lo subrogará la o el oficial de tropa de mayor rango del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná.

Continuando con el análisis, este Organismo en atención a lo expuesto en párrafos precedentes, así como también a la temática constante en los artículos 20, 22, 23 y 25 de la ordenanza objeto de estudio, estima pertinente realizar el análisis correspondiente de una manera integral.

Análisis del artículo 20:

Artículo 20.- Procesos Asesores.- Son procesos encaminados a generar productos y servicios de asesoría para producir el portafolio de productos institucionales demandados por los procesos gobernantes, habilitantes de apoyo, agregadores de valor y para sí mismos, viabilizando la gestión.

Dentro del proceso de Asesoría se encuentran: el Consejo de Administración y Disciplina y Procuraduría Síndica del GAD Municipal de La Maná.

De la lectura de la norma que precede, se desprende que la misma se refiere a los procesos de asesoría, previstos en el artículo 9 de la ordenanza impugnada, que establece la estructura orgánica del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón La Maná.

Así, la norma contenida en el artículo 20 de la referida ordenanza, describe a los procesos de asesoría como aquellos encaminados a generar productos y servicios de asesoría para producir el portafolio de productos institucionales demandados por los procesos gobernantes, habilitantes de apoyo, agregadores de valor y para sí mismos, viabilizando la gestión.

En aquel sentido, determina que dentro del proceso de asesoría se encuentran el Consejo de Administración y Disciplina y la Procuraduría Síndica del GAD Municipal del cantón La Maná.

Análisis del artículo 22:

Artículo 22.- Integración del Consejo de Administración y Disciplina.- El Consejo de Administración y Disciplina del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Maná, estará integrado por:

- a) La o el Concejal designado por el pleno de Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón La Maná; quien la presidirá;
- b) La o el Comandante General del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de La Maná; quien actuará como voz informativa sin voto;
- c) Un o una representante de la ciudadanía con su respectivo suplente, de los predios urbanos designado por la Asamblea Local Cantonal de Participación Ciudadana del GAD Municipal de La Maná; (reformado)
- d) Un delegado del personal operativo del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de La Maná, elegido de entre sus miembros, mediante voto secreto.
- e) La o el Director Financiero del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de La Maná; y,
- f) La o el Jefe de la Unidad de Administración del Talento Humano del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de La Maná.

Los miembros del Consejo de Administración y Disciplina, durarán en sus funciones el periodo administrativo, mientras permanezcan en el ejercicio de sus cargos principales para el que fueron designados; a excepción del representante de la ciudadanía y su suplente, quienes serán elegidos cada dos años.

Actuará como Secretaria/o del Consejo de Administración y Disciplina del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de La Maná, la Secretaria/o General del Cuerpo de Bomberos, quien tendrá voz informativa sin derecho a voto.

Al examinar al norma antes invocada, se advierte que la misma regula la integración del Consejo de Administración y Disciplina del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón La Maná, disponiendo que el mismo estará integrado por un concejal designado por el Pleno del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón La Maná, quien la presidirá; por el comandante general del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de La Maná, quien actuará como voz informativa sin voto; un representante de la ciudadanía con su respectivo suplente, de los predios urbanos designado por la Asamblea Local Cantonal de Participación Ciudadana del GAD Municipal de La Maná; un delegado del personal operativo del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de La Maná; el director financiero y el jefe de la Unidad Administrativa de Talento Humano del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de La Maná.

En aquel sentido, dicha norma establece que los miembros del Consejo de Administración y Disciplina durarán en sus funciones el período administrativo, mientras permanezcan en el ejercicio de sus cargos principales para el que fueron designados; a excepción del representante de la ciudadanía y su suplente, quienes serán elegidos cada dos años; agrega que actuará como secretaria/o del Consejo de Administración y Disciplina del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de La Maná, la secretaria/o general del Cuerpo de Bomberos, quien tendrá voz informativa sin derecho a voto.

Análisis del artículo 23:

Artículo 23.- Atribuciones y deberes del Consejo de Administración y Disciplina.-
Son deberes y atribuciones del Consejo de Administración y Disciplina:

- a) Velar por la correcta aplicación de la Ley de Defensa Contra Incendios y sus reglamentos en lo que fuere aplicable, la presente Ordenanza, el Reglamento Interno y las políticas y resoluciones del Directorio;
- b) Elaborar los proyectos de presupuesto y someterlos a conocimiento y aprobación del Directorio hasta el 15 de octubre;
- c) Vigilar la gestión administrativa y económica de la institución;
- d) Resolver los casos disciplinarios que se sometan a su consideración;
- e) Requerir informes de la gestión Administrativa y Financiera al Comandante;
- f) Presentar – cuando el caso amerite- informes al Directorio para la toma de decisiones respectiva; y,
- g) Las demás que determinen las leyes, reglamentos y ordenanzas.

De la revisión de la norma transcrita, se colige que su contenido tiene como finalidad regular los deberes y atribuciones del Consejo de Administración y Disciplina del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado

Municipal de La Maná, otorgándole el velar por la correcta aplicación de la Ley de Defensa contra Incendios y sus reglamentos en lo que fuere aplicable la presente ordenanza, el reglamento interno y las políticas y resoluciones del Directorio; elaborar los proyectos de presupuesto y someterlos a conocimiento y aprobación del Directorio; vigilar la gestión administrativa y económica de la institución; resolver los casos disciplinarios que se sometan a su consideración; requerir informes de la gestión administrativa y financiera al comandante; presentar -cuando el caso amerite- informes al Directorio para la toma de decisiones respectivas, entre otras.

Análisis del artículo 25:

Artículo 25.- Del Proceso de Asesoría Jurídica. - El Proceso de Asesoría Jurídica, será ejercida por el Procurador/a Sindico o Sub Procurador/a del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de La Maná.

Finalmente, la norma que precede se refiere al proceso de asesoría jurídica, y prevé que será ejercido por el procurador síndico o subprocurador del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón La Maná.

Una vez que se ha determinado el contenido de los artículos 20, 22, 23 y 25 de la ordenanza, materia de la presente acción; cabe retomar el análisis realizado en su momento en el artículo 9 ibidem, respecto a la estructura orgánica por procesos del Cuerpo de Bomberos como parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón La Maná, pues, al analizar dicha norma, se expuso que tal como estaba redactada, invadía la autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y operativa del Cuerpo de Bomberos de dicho cantón, en razón de inobservar el contenido de la Ley de Defensa Contra Incendios.

En aquel sentido, esta Corte advierte que la normativa, cuyo análisis nos ocupa, al provenir de la estructura orgánica por procesos del Cuerpo de Bomberos, considerado como parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón La Maná, también afectan la facultad o potestad que tiene la institución bomberil para autogobernarse, autoadministrarse y autonormarse, esto es, conferirse órganos propios, adoptar decisiones fundamentales en beneficio de su institución mediante la normativa especial que la rige; y además, tácitamente anula la institucionalidad jurídica y la personalidad jurídica del Cuerpo de Bomberos del cantón en referencia.

En efecto, la estructura orgánica que prevé la normativa impugnada, desconoce una vez más, la estructura organizacional de los Cuerpos de Bomberos prevista en la Ley de Defensa Contra Incendios, en tanto despoja de sus funciones a las

autoridades bomberiles y con ello se atenta contra la autonomía del Cuerpo de Bomberos, que como se ha expuesto en párrafos superiores, se concreta en su identidad institucional que constituye un conjunto de características o atributos que permiten diferenciar dicha entidad de otras organizaciones, tales como valores, normas y reglas de conducta que rigen dicha organización, su construcción social desde sus orígenes, su estructura organizacional, su misión que encierra su razón de ser, y la contribución que puede hacer a la sociedad, su visión que se caracteriza por el establecimiento de estándares de calidad y excelencia en la prestación del servicio ofrecido, en coordinación con los demás sectores gubernamentales; así como su patrimonio que constituye un conjunto de bienes, derechos, deberes y obligaciones susceptibles de ser cuantificables en dinero, y los fondos propios.

Sobre el particular, cabe añadir que es indispensable conservar la autonomía del cuerpo bomberil, pues de lo contrario se afectarían sus actividades que permiten de manera directa, garantizar la prestación del servicio de prevención, protección, socorro y extinción de incendio, así como brindar auxilio en situaciones de emergencia. De ahí que, el gozar de autonomía le permitirá a la entidad bomberil, mediante la dotación de una estación física idónea, con herramientas, equipos mínimos para atender las emergencias, y con un espacio adecuado para que las unidades estén preparadas a prestar el servicio oportunamente; tomar decisiones inmediatas y actuar sin dilación, repercutiendo aquello en el bienestar de sus miembros y de la población aledaña.

En tal virtud, es indiscutible que el patrimonio y los fondos propios del cuerpo de bomberos, son intangibles, en tanto constituyen el motor que permite el cumplimiento de la planificación de protección civil, la ejecución de programas de prevención y respuesta a los siniestros o catástrofes generados en la circunscripción territorial respectiva; sólo de esta forma los cuerpos bomberiles podrán prestar servicios vitales a la colectividad en defensa de la seguridad de las personas y sus bienes, previniendo y controlando incendios y proporcionando además, auxilio de toda naturaleza en casos de emergencias, colaborando así con el Estado para lograr el orden y bienestar público.

Por las razones expuestas, esta Corte considera que del contenido de la normativa en análisis resulta evidente que la misma menoscaba la autonomía administrativa, presupuestaria, financiera y operativa de la que gozan los cuerpos de bomberos, por cuanto anula al ejercicio de todas aquellas potestades y funciones inherentes a su propia organización, mediante una clara injerencia o usurpación de funciones por parte del GAD municipal del cantón La Maná.

En función de lo expuesto, y toda vez que este Organismo abordó y se refirió a la temática inherente al Consejo de Administración y Disciplina del Cuerpo de Bomberos en párrafos precedentes con fundamento en el artículo 436 numerales 1 y 2 de la Constitución de la República, declara la inconstitucionalidad de los **artículos 20, 22, 23 y 25** de la “Ordenanza que norma la adscripción del Cuerpo de Bomberos de La Maná y la competencia exclusiva de la Gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el cantón La Maná”, disponiendo su expulsión del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Siguiendo el mismo esquema de análisis de las normas que preceden, esta Corte procederá a analizar en bloque las siguientes disposiciones, en razón que las mismas se refieren a los lineamientos que se deberán observar para la integración del Directorio y del nombramiento del nuevo jefe del Cuerpo de Bomberos, así como las funciones de los mismos, como funcionarios del GAD municipal del cantón La Maná.

Análisis de las Disposiciones Generales Primera y Segunda:

PRIMERA.- Mientras se constituya el Directorio del Cuerpo de Bomberos, el Alcalde encargará la Comandancia General mediante Resolución Administrativa, a un funcionario municipal como Jefe del Cuerpo de Bomberos Encargado, quien permanecerá en el cargo hasta la designación del titular por parte del Directorio.

SEGUNDA.- Los planes operativos se formularán en base a los lineamientos establecidos en la Ley y se prepararán de conformidad al artículo 233 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización.

Del examen realizado al texto de las referidas disposiciones, se observa que la primera de ellas establece que mientras se constituya el Directorio del Cuerpo de Bomberos, el alcalde encargará la Comandancia General mediante resolución administrativa, a un funcionario municipal como jefe del Cuerpo de Bomberos encargado, quien permanecerá en el cargo hasta la designación del titular por parte del Directorio; en tanto que la segunda, determina que los planes operativos se formularán en base a los lineamientos establecidos en la ley y se prepararán de conformidad al artículo 233 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización.

Análisis de las Disposiciones Transitorias Primera y Tercera:

PRIMERA.- Aprobada la presente Ordenanza el Jefe del Cuerpo de Bomberos de La Maná, quien ejerce la Comandancia cesará de sus funciones; para lo cual será notificado por el Secretario General del GAD Municipal de La Maná.

TERCERA.- El nuevo Directorio, aprobará la desagregación de la Estructura Orgánica por procesos del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de La Maná, que elaborará el Jefe del Cuerpo de Bomberos, con el apoyo y acompañamiento de la Unidad de Administración de Talento Humano del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de La Maná.

Como se puede apreciar, la Disposición Transitoria Primera, prevé que una vez aprobada la ordenanza impugnada, el jefe del Cuerpo de Bomberos de La Maná, quien ejerce la Comandancia cesará de sus funciones; debiendo ser notificado por el secretario general del GAD municipal de dicho cantón; mientras que la Disposición Transitoria Tercera determina que el nuevo directorio, aprobará la desagregación de la estructura orgánica por procesos del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de La Maná, que elaborará el jefe del Cuerpo de Bomberos con el apoyo y acompañamiento de la Unidad de Administración de Talento Humano del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de La Maná.

Análisis de la Disposición Final Derogatoria:

DEROGATORIA.- Quedan derogadas todas aquellas Ordenanzas, Acuerdos, Resoluciones y demás actos normativos que estén en contraposición con la presente Ordenanza.

Del contenido de la transcripción precedente, se aprecia que mediante esta se dispone la derogación de todas las ordenanzas, acuerdos, resoluciones y demás actos normativos que estén en contraposición con la ordenanza impugnada.

Una vez detallado el contenido de las disposiciones que preceden, se desprende que las mismas, pretenden determinar los lineamientos que deben ser observados mientras se integra el Directorio, conformado por funcionarios que son parte del Gobierno Municipal del cantón La Maná, y que asumen las funciones que les corresponden según la Ley de Defensa Contra Incendios al Consejo de Administración y Disciplina del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná, también inobserva la ley que constituye el cuerpo normativo que rige la entidad pública de los Cuerpos de Bomberos, como lo determina el artículo 140 del COOTAD.

Por consiguiente, este Organismo constitucional con fundamento en el artículo 436 numerales 1 y 2 de la Constitución de la República, declara la inconstitucionalidad de las **disposiciones generales primera y segunda; de las disposiciones transitorias primera y tercera, y de la disposición final derogatoria**, contenidas en la “Ordenanza que norma la adscripción del Cuerpo

de Bomberos de La Maná y la competencia exclusiva de la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el cantón La Maná”, disponiendo su expulsión del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Análisis de la sanción de la ordenanza:

ALCALDÍA DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN LA MANÁ, a los cinco días del mes de agosto del año dos mil dieciséis, de conformidad con el artículo 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, habiéndose observado el trámite legal y estando acorde con la Constitución y Leyes de la República, SANCIONO, la presente **“ORDENANZA QUE NORMA LA ADSCRIPCIÓN DEL CUERPO DE BOMBEROS DE LA MANÁ Y LA COMPETENCIA EXCLUSIVA DE LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS DE PREVENCIÓN, PROTECCIÓN, SOCORRO Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS EN EL CANTÓN LA MANÁ”**, publíquese en la página Web institucional, Gaceta Oficial, para que entre en vigencia desde la fecha de su sanción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

En cuanto a la certificación de la sanción de la Ordenanza impugnada mediante esta acción; aquella ha sido expedida en ejercicio de la facultad legislativa que ostentan los GADs municipales, lo cual tiene sustento constitucional y legal, tal como se expuso cuando se abordó el control constitucional por la forma de dicho cuerpo normativo, razón por la que no cabe emitir un pronunciamiento adicional.

En virtud de los criterios expuestos, se concluye que la normativa contenida en los artículos 9, 12, 13, 18, 20, 22, 23, 25, Disposición General Primera y Segunda, Disposición Transitoria Primera, Tercera, y Disposición Final Derogatoria de la “Ordenanza que norma la adscripción del Cuerpo de Bomberos de La Maná y la competencia exclusiva de la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el cantón La Maná”, vulnera el derecho a la seguridad jurídica reconocido en el artículo 82 de la Constitución del Ecuador.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Aceptar la acción pública de inconstitucionalidad planteada por razones de fondo de la normativa contenida en los artículos 9, 12, 13, 18, 20, 22, 23, 25, Disposición General Primera y Segunda, Disposición Transitoria Primera, Tercera, y Disposición Final Derogatoria de la “Ordenanza que norma la adscripción del Cuerpo de Bomberos de La Maná y la competencia exclusiva de la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el cantón La Maná”, provincia de Cotopaxi, discutida y aprobada por el gobierno autónomo descentralizado municipal de dicho cantón, en las sesiones ordinarias del 30 marzo y 3 de agosto de 2016, y sancionada por el alcalde del Gobierno en mención el 5 de agosto de 2016.
2. En atención a lo expuesto, esta Corte con fundamento en el artículo 436 numerales 1, 2 y 3 de la Constitución de la República, declara la inconstitucionalidad de las frases: “... **Organización por Procesos...**”; “... del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal...”; “... dentro de la Estructura Orgánica del...”; “organización por procesos”; “... Procesos Gobernantes: Directorio y Comandancia General del Cuerpo de Bomberos.”; “... Procesos Asesores: Consejo de Administración y Disciplina; y, Asesoría Jurídica”; “... Procesos habilitantes de Apoyo: Secretaría-Contabilidad; y, Gestión Administrativa-Financiera”; y, “... Procesos Agregadores de Valor: Gestión de Prevención Técnica; y, Gestión Operativa”; contenidas en el inciso primero y en los literales a, b, c y d, en su orden, del artículo 9 de la “Ordenanza que norma la adscripción del Cuerpo de Bomberos de La Maná y la competencia exclusiva de la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el cantón La Maná”. Por tanto, el contenido del referido artículo, de forma obligatoria, será el siguiente:

Art. 9.- Estructura Administrativa.- El Cuerpo de Bomberos del Cantón La Maná, es una Entidad adscrita al GAD Municipal de La Maná, sin embargo para cumplir con los objetivos y funciones determinados en la presente Ordenanza, la Ley de Defensa Contra Incendios y sus respectivos reglamentos, tendrá la siguiente **organización jerárquica:**

- a) El Consejo de Administración y Disciplina (o la denominación que tome en el futuro) que será presidido por el Jefe o Jefa de la

Unidad de Incendios⁴⁶ del Cuerpo de Bomberos del Cantón La Maná.

b) Nivel ejecutivo, que lo ejercerá el Jefe de la Unidad de Incendios.

c) Nivel Operativo.

3. A la luz de los criterios expuestos, esta Corte con fundamento en el artículo 436 numerales 1 y 2 de la Constitución de la República, declara la inconstitucionalidad de las frases: “El Directorio”, del inciso primero; “La o el Alcalde o un Concejal o Concejala que delegue, a excepción de los designados por el Pleno del Concejo”, del literal a; “Dos Concejales o Concejales, designados por el Pleno del Concejo”, del literal b; “La o el Director de Planificación”, del literal c; “... del GAD Municipal La Maná, o su Delegado (a)”, del literal d; “Dos representantes de la ciudadanía o sus suplentes, designados por el Concejo Municipal de una terna, por cada representante, presentada por la Asamblea Local de Participación Ciudadana del GAD Municipal La Maná”, del literal f; “La o el Comandante General del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal La Maná, ejercerá las funciones de Secretario o Secretaria del Directorio y actuará con voz informativa, sin voto”, del inciso penúltimo; “Los miembros del Directorio, durarán en sus funciones el periodo administrativo, mientras permanezcan en el ejercicio de sus cargos principales para el que fueron designados; a excepción de los representantes de la ciudadanía y sus suplentes, quienes serán elegidos cada dos años”, del inciso final; contenidas en el **artículo 12** de la “Ordenanza que norma la adscripción del Cuerpo de Bomberos de La Maná y la competencia exclusiva de la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el cantón La Maná”; por tanto, el contenido del referido artículo, de forma obligatoria, será el siguiente:

Art. 12.-Integración.- El Consejo de Administración y Disciplina del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal La Maná (o la denominación que tome en el futuro).- Es la máxima autoridad que estará integrado de la siguiente forma:

a) El jefe o jefa de la Unidad de Incendios del cantón La Maná, quien lo presidirá;

⁴⁶ El jefe de la Unidad de Incendios del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná, será elegido por el Concejo Municipal de dicho cantón.

- b) El director, jefe o coordinador de la Unidad de Gestión de Riesgos de la Municipalidad;
 - c) El jefe de Brigada o jefe Operativo, y,
 - d) Un representante de la ciudadanía, designados por la Asamblea Cantonal de Participación Ciudadana, de entre los presidentes y presidentas barriales, con sus respectivos alternos que serán elegidos o elegidas para un período de dos años y podrán ser reelegidos por una sola vez...
4. En función de lo expuesto, esta Corte con fundamento en el artículo 436 numerales 1 y 2 de la Constitución de la República, declara la inconstitucionalidad de las palabras y frases: "... Directorio", del inciso primero; "... Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal...", de los literales b y c; "Elegir de entre las y los miembros del Directorio en la primera sesión a la o el Vicepresidente del Directorio, quien actuará en ausencia del Alcalde o su Concejal o Concejala delegado", del literal d; "... Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal..."; "... el mismo que ejercerá las funciones del Coordinador de Gestión Operativa..."; y "... Alcalde o Alcaldesa...", del literal e; "... Municipal...", de los literales f y g; "... Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal...", del literal j; contenidas en el artículo 13 de la "Ordenanza que norma la adscripción del Cuerpo de Bomberos de La Maná y la competencia exclusiva de la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el cantón La Maná"; por tanto, el contenido del referido artículo, de forma obligatoria, será el siguiente:

Artículo 13.- Deberes y Atribuciones del Consejo de Administración y Disciplina.- El Consejo de Administración y Disciplina, tendrá los siguientes deberes y atribuciones:

- a) Cumplir y hacer cumplir la Ley de Defensa Contra Incendios, sus Reglamentos, la presente Ordenanza y demás normas jurídicas vigentes;
- b) Determinar las políticas, objetivos y metas que deben seguirse para el adecuado desenvolvimiento del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná;
- c) Conocer, discutir y aprobar el presupuesto del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná, y ponerlo en conocimiento del Concejo Municipal hasta el 30 de octubre;
- d) Nombrar al Jefe del Cuerpo de Bomberos, quien cumplirá las funciones de Comandante General del Cuerpo de Bomberos del

- cantón La Maná, de una terna propuesta por el Concejo Municipal del GAD del cantón La Maná de entre los miembros integrantes del Cuerpo de Bomberos en atención a sus méritos, y removerlo;
- e) Solicitar informes periódicos al Comandante General del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná;
 - f) Aprobar la estructura administrativa del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná, y su respectivo reglamento;
 - h) Aprobar manuales, instructivos, normas administrativas y técnicas que se requieran para su funcionamiento;
 - i) Proponer proyectos de Ordenanzas, sus reformas y someterlas a consideración del Concejo Municipal, en el ámbito de sus competencias;
 - j) Aprobar el Plan Operativo Anual y el Plan Anual de Contrataciones del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná;
 - k) Conocer y aprobar los informes financieros presentados;
 - l) Conceder licencia a la o el Comandante General o declararle en comisión de servicios, por periodos superiores a 60 días;
 - m) Autorizar las adquisiciones que excedan de una ínfima Cuantía determinada en las respectivas normas del Sistema Nacional de Contratación Pública.
 - n) Las demás que establecen las leyes, reglamentos, la presente Ordenanza y resoluciones vigentes, en lo que fuere aplicable
5. En función de lo expuesto, esta Corte con fundamento en el artículo 436 numerales 1 y 2 de la Constitución de la República, declara la inconstitucionalidad de las palabras y frases: "... Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal..."; "... Directorio de la terna presentada por la Alcaldesa o el Alcalde"; del primer inciso; "... GAD Municipal de ..."; "... Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal ..."; "Su cargo es de libre nombramiento y remoción...", del segundo inciso; "... Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal...", del inciso tercero; "... Municipal..."; y, "... o quien disponga el Alcalde", del inciso final, contenidas en el **artículo 18** de la "Ordenanza que norma la adscripción del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná y la competencia exclusiva de la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el cantón La Maná"; por tanto, el contenido del referido artículo, de forma obligatoria, será el siguiente:

Artículo 18.- De la Comandancia.- La Comandancia del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná, será ejercida por la o el Comandante General, designado por el Consejo de Administración

y Disciplina (o la denominación que tome en el futuro), en atención al sistema de méritos y a la antigüedad de sus miembros, durará dos años en el cargo, pudiendo ser reelegido.

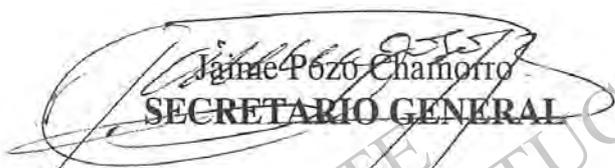
El Jefe del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná, será el Comandante General, es el representante legal y ejecutivo responsable de la buena marcha del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná.

Para ser Comandante General del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná, deberá tener obligatoriamente un título de tercer y/o cuarto nivel registrado por la SENESCYT.

En ausencia del Comandante General, lo subrogará la o el oficial de tropa de mayor rango del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná.

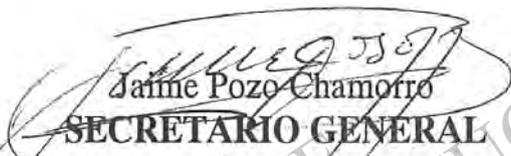
6. La Corte Constitucional del Ecuador, con fundamento en el artículo 436 numerales 1, 2 y 3 de la Constitución de la República, declara la inconstitucionalidad de las siguientes normas de la “Ordenanza que norma la adscripción del Cuerpo de Bomberos de La Maná y la competencia exclusiva de la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el cantón La Maná”:
 - 6.1. La inconstitucionalidad por el fondo de los artículos 20, 22, 23 y 25.
 - 6.2. La inconstitucionalidad por el fondo de las Disposiciones Generales Primera y Segunda; de las Disposiciones Transitorias Primera y Tercera, y de la Disposición Final Derogatoria.
7. Se dispone que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón La Maná al emitir una nueva ordenanza sobre la materia aquí analizada, observe y cumpla con el contenido y criterios constantes en la presente decisión, considerada la misma en su integralidad.
8. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Marien Segura Reascos y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 22 de noviembre del 2017. Lo certifico.


JPCH/jzj


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

 Corte
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL

Revisado por 
Quito, a 29 MAY 2018

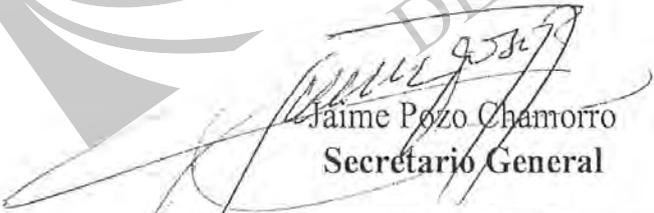

SECRETARIA GENERAL



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0059-16-IN

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes dieciocho de diciembre del dos mil diecisiete.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCh/AFM



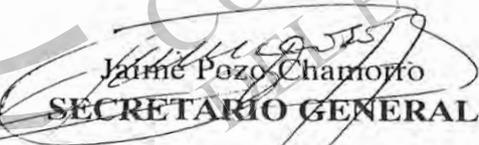
CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO N.º 0059-16-IN

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito D.M., 11 de abril de 2018, las 16:25. **-VISTOS.-** En el caso signado con el N.º 0059-16-IN, agréguese al expediente el escrito firmado por el abogado Jaime Verdozoto Chacón, quien lo hace debidamente autorizado por el licenciado Pedro Antonio Mosquera, mediante el cual solicita se amplíe la sentencia N.º 033 - 17 - SIN - CC, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional, dentro de la demanda de inconstitucionalidad de norma N.º 0059-16-IN. En lo principal atendiendo el recurso o solicitud planteado se **CONSIDERA: PRIMERO.-** El Pleno de la Corte Constitucional, es competente para atender el recurso interpuesto de conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (Suplemento del Registro Oficial N.º 613 de 22 de octubre de 2015), que dice: “De la sentencia y dictámenes adoptados por el Pleno de la Corte Constitucional se podrá solicitar aclaración y/o ampliación, en el término de tres días contados a partir de su notificación.” **SEGUNDO.-** El artículo 440 de la Constitución de la República del Ecuador determina que: “Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”; sin embargo, es procedente que sean ampliadas o aclaradas, en razón de la interposición de los recursos correspondientes, al amparo de lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. **TERCERO.-** El 17 de enero de 2018, el licenciado Pedro Antonio Mosquera por intermedio de su abogado patrocinador Jaime Verdozoto Chacón, presentó solicitud de ampliación respecto de la sentencia materia de este decreto. **CUARTO.-** Al respecto, este Organismo considera necesario puntualizar lo siguiente: **1.-** La sentencia objeto del pedido de ampliación, fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional el 22 de noviembre de 2017, y notificada a las partes y terceros interesados inmersos en el proceso, el 18 y 19 de diciembre de 2017. **2.-** Mediante escrito de 21 de diciembre de 2017 el licenciado Pedro Antonio Mosquera presentó ya una solicitud de aclaración de la sentencia. **3.-** El 10 de enero de 2018 a las 16h10, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, resolvió negar la solicitud de aclaración presentada, misma que fue notificada a las partes y terceros interesados el 12 de enero de 2018. **4.-** El 17 de enero de 2018 el licenciado Pedro Antonio Mosquera por intermedio de su abogado patrocinador

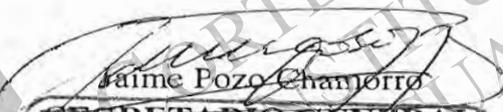
Jaime Verdezoto Chacón, presenta esta vez una solicitud de ampliación. 5.-. El artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, otorga al solicitante tres días a partir de la notificación de la sentencia para presentar solicitud de **aclaración y/o ampliación**. En el presente caso, se verifica que el recurrente tenía hasta el 22 de diciembre del 2017 para presentar su solicitud de aclaración y/o ampliación respecto a la sentencia N.º 033-17-13-SIS-CC, como en el efecto lo hizo con su solicitud de aclaración presentada el 21 de diciembre de 2017, atendida el 10 de enero de 2018 por esta Corte. Sin embargo, mediante escrito de 17 de enero de 2018, solicita que se amplíe la mencionada sentencia. En tal virtud, el Pleno de la Corte Constitucional determina que la solicitud de ampliación presentada el 17 de enero de 2018, por el licenciado Pedro Antonio Mosquera por intermedio de su abogado patrocinador Jaime Verdezoto Chacón es extemporánea, por lo que se **NIEGA** el pedido de ampliación de la sentencia N.º 033-17-SIN-CC, y se dispone que se esté a lo resuelto en la descrita sentencia constitucional.- **NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE.-**


Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

RAZON.- Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de las señoras juezas y jueces: Francisco Butiñá Martínez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de la jueza Pamela Martínez Loaya, en sesión del 11 de abril de 2018.- Lo certifico.

JPCH/epz


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL

Revisado por  (.....f.)
Quito, a 29 Mayo 2018


SECRETARIA GENERAL

Quito, D. M., 13 de septiembre de 2017

SENTENCIA N.º 045-17-SIS-CC

CASO N.º 0032-09-IS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales fue propuesta el 8 de septiembre del 2009 por Kléber Alfredo Baquerizo Mórtoles, a nombre y en representación de la compañía CRIADEROS Y MARISQUERA GUAYAS “CRIMAR” CIA. LTDA., alegando el incumplimiento por parte del ministro de Defensa Nacional, de la Resolución N.º 003-99-TP dictada por el Tribunal Constitucional dentro de la causa N.º 0692-98-RA el 6 de julio de 1999, por medio de la cual se negó el amparo constitucional presentado por PLUMONT S. A.

De conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición, publicado con la Constitución de la República del Ecuador, en el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre de 2008, la Resolución publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 451 del 22 de octubre de 2008, y el artículo 10 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, los jueces de la Segunda Sala de Sustanciación de la Corte Constitucional, para el período de transición, avocan conocimiento de la causa; y en virtud del sorteo efectuado, su conocimiento correspondió a la jueza constitucional Nina Pacari Vega.

El 6 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

Mediante providencia dictada el 7 de agosto del 2013, la Segunda Sala de Sustanciación avocó conocimiento de la presente causa, y en virtud del sorteo realizado, le correspondió al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire la sustanciación de la causa N.º 0032-09-IS.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y Francisco Butiñá Martínez, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República del Ecuador.

Mediante la Resolución N.º 004-2016-CCE, adoptada por el Pleno del Organismo el 8 de junio de 2016, se designó a la abogada Marien Segura Reascos como jueza constitucional, y se dispuso que todos los procesos que se encontraban en el despacho del juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, pasen a conocimiento de la referida jueza constitucional. Por lo que mediante providencia dictada el 20 de junio del 2016, se informó a las partes procesales la integración de la Abogada Marien Segura Reascos a la Segunda Sala de Sustanciación.

En providencia dictada el 11 de mayo del 2016, se estableció que, de conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión del 6 de enero del 2016, la jueza constitucional Roxana Silva Chicaíza, integró la Segunda Sala de Sustanciación.

Resolución cuyo incumplimiento se demanda

El accionante señala que se ha incumplido la Resolución N.º 003-99-TP dictada el 6 de julio de 1999, por el Tribunal Constitucional dentro de la acción de amparo constitucional N.º 692-98-RA, la cual en lo principal determinó:

... que, de todo lo expresado anteriormente se desprende que la resolución del Juez Octavo de lo Civil de Guayaquil es improcedente, puesto que si bien dicho Juez basó su resolución en el Acuerdo Interministerial No. 039 del 26 de febrero de 1997, éste ha sido objeto de controversia en cuanto a su vigencia y validez; las partes, tanto en audiencia pública como en los alegados escritos han defendido u objetado –según sus intereses- la existencia y los efectos del referido Acuerdo, en cuyo artículo 1 se autoriza a “...CRIADEROS Y MARISQUERIA GUAYAS “CRIMARG” CIA. LTADA. La cesión de su derecho de concesión de 250has. De zona de playa y bahía, otorgadas mediante Acuerdos Interministeriales No. 287 y 032 de agosto 5 de 1995 y marzo 11 de 1993, respectivamente, a favor de la compañía PLUMONT S.A.; de la cual es accionista...” y por el artículo 3, se le concede a la compañía PLUMONT S.A., por el tiempo de 10 años la extensión de 50 has. De zona de playa y bahía ubicada en el sitio Estero Lagarto, parroquia el Morro, cantón Guayaquil, provincia del Guayas; al respecto, este Tribunal considera que el Acuerdo Interministerial No. 039 de 26 de febrero de 1997 no ha sido notificado a las partes, por lo que de conformidad con el artículo 65 del Estatuto del Régimen Jurídico de la Función Ejecutiva, no está vigente y por lo tanto es inexistente.

En ejercicio de sus atribuciones.

RESUELVE:

1. Revocar la resolución expedida por el Juez Octavo de lo Civil de Guayaquil el 8 de octubre de 1998 y en consecuencia negar el amparo constitucional solicitado por el Procurador Judicial de PLUMONT S.A., abogado Carlos Larrea Rosillo.
2. Dejar a salvo a las partes para que hagan valer sus derechos a los que se creyeren asistidos.
3. Devolver el expediente al Juez de origen para los fines previstos en el artículo 55 de la Ley de Control Constitucional...

Antecedentes del caso

El 26 de febrero de 1997, se expidió el Acuerdo Interministerial N.º 039, por medio del cual se le otorgó a PLUMONT S. A., el derecho de concesión sobre 250 ha de zona de playa y bahía ubicadas en Estero Lagarto, parroquia El Morro, cantón Guayaquil.

Mediante oficio N.º CAPUIL-JUR-1288-O del 18 de septiembre de 1998, emitido por el capitán del Puerto de Guayaquil, Luis Burbano Benítez, se dispone que PLUMONT S. A., en el plazo de ocho días, desocupe la zona de playa y bahía que le fue concedida mediante el Acuerdo Interministerial N.º 039 del 26 de febrero de 1997.

La compañía PLUMONT S. A., planteó una demanda de amparo constitucional en contra del capitán del Puerto de Guayaquil, solicitando la suspensión definitiva del acto administrativo contenido en el oficio N.º CAPUIL-JUR-1288-O del 18 de septiembre de 1998.

El juez octavo de lo civil de Guayaquil, mediante resolución emitida el 8 de octubre de 1998, concedió favorablemente la acción de amparo propuesta por PLUMONT S. A., en contra de la resolución dictada por el capitán del Puerto de Guayaquil, el mismo que apeló de esta resolución.

El 6 de julio de 1999, el Pleno del Tribunal Constitucional revocó la resolución dictada por el suscrito juez octavo de lo civil y en consecuencia negó el amparo constitucional solicitado por PLUMONT S. A.; lo que implica que el acto administrativo impugnado mediante la acción de protección presentada por la compañía PLUMONT S.A, es decir la orden de desalojo, quedaría vigente.

Posterior a esto, el señor Kléber Alfredo Baquerizo Mórtoles, a nombre y en representación de la compañía CRIADEROS Y MARISQUERA GUAYAS “CRIMAR” CIA. LTDA., presentó acción de protección en contra del ministro de Defensa Nacional, por haber impedido que se cumpla con lo resuelto por el Pleno del Tribunal Constitucional, es decir que se materialice el desalojo.

En consecuencia, la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en la sentencia dictada el 5 de mayo del 2009, determinó que la resolución dictada por el Tribunal Constitucional tiene el carácter de fuerza de sentencia que es de obligatorio cumplimiento y que goza del efecto de cosa juzgada constitucional material y formal, por lo que declaró improcedente la acción de protección planteada.

Finalmente, el señor Kléber Alfredo Baquerizo Mórtoles, a nombre y en representación de la compañía CRIADEROS Y MARISQUERA GUAYAS “CRIMAR” CIA. LTDA., presentó el 8 de septiembre del 2009, acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, alegando el incumplimiento por parte del ministro de Defensa Nacional de la Resolución N.º 003-99-TP dictada por el Tribunal Constitucional dentro de la causa N.º 0692-98-RA el 6 de julio de 1999, mediante el cual se negó el amparo constitucional presentado por PLUMONT S. A.

Detalle y fundamento de la demanda

El legitimado activo en su demanda de acción de incumplimiento, sostiene lo siguiente:

Que Criaderos y Marisquera Guayas “CRIMAR” Cia. Ltda., es concesionaria legítima de 250 hectáreas de playa y bahía que se encuentran ubicadas en la provincia del Guayas.

No obstante, determina que el Ministro de Defensa vulnera sus derechos constitucionales al incumplir, desacatar e impedir que se cumpla la ejecución de la Resolución N.º 003-99-TP dictada el 6 de julio de 1999 por el Tribunal Constitucional dentro del caso signado con el N.º 0692-98-RA, en la que se determinó “...al respecto, este Tribunal considera que el Acuerdo Interministerial 039 de febrero 26 de 1997 no ha sido NOTIFICADO a las partes, por lo que de conformidad con el artículo 65 del Estatuto del Régimen Jurídico de la Función Ejecutiva, NO ESTÁ VIGENTE Y POR LO TANTO ES INEXISTENTE”, y resuelve revocar la resolución emitida por el juez octavo de lo civil de Guayaquil y en consecuencia niega el amparo constitucional solicitado por PLUMONT S. A.

Establece que el juez octavo de lo civil de Guayaquil, por ser el juez de instancia ante quién se interpuso el recurso de amparo, es quien inmediatamente notificará a las partes la decisión final adoptada por el Pleno del Tribunal Constitucional, en este sentido precisa que puesto en conocimiento de las partes, el juez octavo de lo civil ya no tiene nada que ejecutar. Sin embargo, precisa que el caso concreto es

diferente ya que no se condenó a CRIMAR CÍA LTDA., por cuanto no se confirmó ni ratificó la resolución del juez octavo de lo civil de Guayaquil, en tanto fue negada la resolución de amparo por el Pleno del Tribunal Constitucional.

Por lo expuesto, considera que a quien le corresponde ejecutar la decisión es al ministro de Defensa Nacional, el mismo que el 5 de mayo del 2008, emitió oficio instruyendo se cumpla sin más dilaciones lo resuelto por el Pleno del Tribunal Constitucional en su Resolución N.º 003-99-TP, disponiendo la orden de desalojo de la empresa PLUMONT S. A. para el día 23 de agosto del 2008. No obstante, señala que sin que medie ninguna acción legal, el ministro de Defensa Nacional tres días antes de materializarse el desalojo, dispone que se prorrogue hasta nueva orden.

Por lo expuesto, establece que con posterioridad presentó acción de protección en contra del ministro de Defensa Nacional, por el hecho de haber impedido se cumpla con lo resuelto por el Pleno del Tribunal Constitucional. Dentro de la sustanciación de la garantía jurisdiccional, señala que la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha en sentencia dictada el 5 de mayo del 2009, declaró improcedente la acción de protección planteada.

En consecuencia, concluye que es evidente el incumplimiento de la resolución constitucional por parte del ministro de Defensa Nacional.

Pretensión concreta

Con estos antecedentes, el legitimado activo solicita lo siguiente:

La pretensión del compareciente, es que se cumpla con la Constitución vigente, la que dispone expresamente que, "... Los procesos judiciales solo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución"; [...] Por tanto, solicito con la presente Acción por incumplimiento que [...] luego del trámite correspondiente, en sentencia ordenen el inmediato cumplimiento de la sentencia constitucional que corresponde [...] pido a los Magistrados que en sentencia ordenen el inmediato cumplimiento a saber: 1. Que el señor Ministro de Defensa Nacional, CUMPLA con lo que ya fue dispuesto por él, esto es, INSTRUYA la EJECUCIÓN DE la sentencia constitucional que corresponde a la RESOLUCIÓN No. 003-99-TP DEL PLENO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, misma, que restituye la plena vigencia del oficio CAPUIL-JUR-1288-0 de septiembre 18 de 1998 el cual dispone la suspensión definitiva a la empresa PLUMONT S.A. de toda actividad en el área de concesión de la empresa CRIMAR CIA. LTDA., y PLAZO, DEFINITIVO para la DESOCUPACIÓN y/o DESALOJO del área de playa y bahía. 2. Por tanto, se proceda de MANERA INMEDIATA y DEFINITIVA al DESALOJO de la empresa PLUMONT S.A. de las concesiones de la empresa CRIMAR Cía Ltda.

Contestaciones a la demanda

Juez octavo de lo civil del Guayas

Mediante escrito presentado el 12 de octubre del 2009, comparece el abogado Carlos Antonio Salmón Morgner en calidad de juez octavo de lo civil del Guayas, y en lo principal establece:

La compañía PLUMONT S. A., planteó una demanda de amparo constitucional en contra del capitán del Puerto de Guayaquil, solicitando la suspensión definitiva del acto administrativo contenido en el oficio N.º CAPUIL-JUR-1288-O del 18 de septiembre de 1998. Precisa que dicha demanda de amparo constitucional fue aceptada por el suscrito juez octavo de lo civil de Guayaquil según la resolución del 8 de octubre de 1998 a las 10:15, resolución por la cual se concedió favorablemente la acción de amparo propuesta por PLUMONT S. A., en contra del capitán del Puerto de Guayaquil.

Precisa que el 6 de julio de 1999, el Pleno del Tribunal Constitucional revocó la resolución dictada por el suscrito juez octavo de lo civil y en consecuencia negó el amparo constitucional solicitado por PLUMONT S.A. Por lo tanto, determina que como primera conclusión a la que se debe arribar es que hay un proceso de amparo constitucional que se inició hace más de una década, en el que una compañía, en este caso PLUMONT S.A., requirió un amparo constitucional y la demanda fue rechazada por el superior.

Asimismo, señala que tras la recepción del proceso ante el Juzgado Octavo de lo Civil de Guayaquil, hecho realizado el 2 de septiembre de 1999 la accionante, CRIMAR CÍA LTDA., no presentó escrito alguno sino hasta el 7 de septiembre del 2006, en la que simplemente solicitó su abogado patrocinador, copia certificada de la resolución del Pleno del Tribunal Constitucional. De lo cual establece, se evidencia que por más de siete años la accionante no solicitó ejecución alguna.

Indica que no procede ejecución alguna puesto que, como ha quedado señalado, hubo un amparo del cual CRIMAR CÍA LTDA., no fue ni actor ni demandado, acción que terminó siendo rechazada de manera definitiva y en última instancia por la máxima autoridad constitucional del país. Agrega que: “Por otro lado, volvemos a insistir en el razonamiento procesal que en su momento se dio: ¿Qué vamos a ejecutar, si la sentencia rechazó la demanda?; por lo tanto, no hay pretensión que cumplir o ejecutar. Al respecto, tenemos entendido señores Magistrados, que solo las sentencias que conceden, por lo menos, parcialmente algo pretendido en una demanda, son las que se ejecutan. Por lo tanto, sino hubo

una sentencia favorable no hay nada que ejecutar”, lo cual a su criterio incluso fue señalado por el Tribunal Constitucional.

Por las consideraciones que anteceden, concluye que no tienen nada que ejecutar respecto de un proceso constitucional de amparo que hace más de una década terminó, tal como el Tribunal Constitucional lo señaló.

Coordinador general de Asesoría Jurídica del Ministerio de Defensa Nacional

El Doctor Guillermo González Orquera, en calidad de coordinador general de asesoría jurídica del Ministerio de Defensa Nacional, delegado del señor ministro de Defensa Nacional, comparece mediante escrito presentado el 23 de febrero del 2017, y en lo principal sin emitir ningún pronunciamiento respecto del fondo del asunto, señala casillero judicial y correos electrónicos para notificaciones que le correspondan.

Terceros interesados

Mauricio Xavier Aguirre Elizalde, por los derechos que representa de la compañía PLUMONT S. A., en calidad de gerente general comparece mediante escrito presentado el 11 de junio del 2010, y en lo principal, señala:

Establece que consta en la página web de la Corte Constitucional una acción de incumplimiento de sentencia, respecto de la cual no fueron notificados; señala que no es la primera vez que CRIMAR procede de esta manera, en tanto esta acostumbra a abusar del derecho con el fin de sorprender a jueces y autoridades, tal es el caso que en este proceso se han presentado dos acciones de protección por parte de la referida empresa, que fueron negadas.

Respecto del caso analizado, señala que el acto administrativo, materia del amparo constitucional, fue una orden de desalojo dictada por el capitán del Puerto de Guayaquil en 1998, con el fin de que PLUMONT S. A. desaloje una camaronera, en consecuencia, precisa que la existencia o inexistencia del Acuerdo Interministerial N.º 039 del 26 de febrero de 1997, no fue materia de la *litis*, sino que la materia de la *litis* fue el oficio del capitán referido.

Adicionalmente, precisa que el Tribunal Constitucional no tenía como la Corte Constitucional tampoco tiene hoy, competencia para resolver sobre la nulidad, existencia o inexistencia de actos administrativos, pues tales competencias le corresponden a los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo.

Determina que el 7 de julio de 1999, el Ministerio de Defensa Nacional dejó sin efecto la orden de desalojo que había sido materia del recurso de amparo, con lo cual la resolución del Tribunal Constitucional se volvió inejecutable, ya que el acto administrativo materia del amparo, fue extinguido por el mismo órgano de la administración pública de la cual emanó.

Establece que la resolución del Tribunal Constitucional no contiene una obligación de hacer o no hacer clara, específica y exigible, ni ordena ningún tipo de desalojo, sino que más bien deja a salvo el derecho de las partes de acudir a otras instancias judiciales hacer valer sus derechos.

Considera que desde 1998 hasta el año 2006, CRIMAR jamás pidió la ejecución del Tribunal Constitucional, jamás se presentó ante el juez octavo de lo civil a pedir nada, porque a nada tenía derecho; lo hizo en el año 2006 solamente para entorpecer el trámite de renovación de concesión que en noviembre de ese año había iniciado PLUMONT S. A. y que cuenta con todos los informes favorables correspondientes.

Por lo expuesto, solicita a la Corte Constitucional se inhíba de conocer la causa por existir una *litis* pendiente en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 2, ya que en dicha judicatura se sustancia un juicio tendiente a obtener la ejecución del silencio administrativo a favor de PLUMONT S. A. Asimismo, en lo principal solicita a la Corte Constitucional desechar la acción por improcedente y contraria a derecho.

Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, comparece mediante escrito presentado el 6 de agosto del 2013, y en lo principal, sin emitir ningún pronunciamiento sobre el fondo del asunto, señala casilla constitucional para notificaciones que le correspondan.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías

Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con el artículo 3 numeral 11 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

El accionante Kléber Alfredo Baquerizo Mórtoles, a nombre y en representación de la compañía CRIADEROS Y MARISQUERA GUAYAS “CRIMAR” CIA. LTDA., se encuentra legitimado para plantear la presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional conforme lo dispone el artículo 439 de la Constitución de la República, que señala: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadano o ciudadana individual o colectivamente” en concordancia con el numeral 1 del artículo 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el cual se sostiene: “Podrá presentar esta acción quien se considere afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se ha ejecutado integral o adecuadamente”.

Naturaleza jurídica de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales

La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales establecida como una atribución de la Corte Constitucional en el artículo 436 numeral 9 establece: “La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: (...) 9. Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales” fue creada con el objetivo de garantizar que las sentencias y dictámenes emitidos dentro de los procesos constitucionales sean cumplidas efectivamente.

En tal virtud, esta garantía jurisdiccional otorga al máximo órgano de interpretación, control y administración de justicia constitucional, la facultad de conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias constitucionales con el objetivo de que los derechos que hayan sido vulnerados, sean reparados integralmente y que de esta forma se cumpla con el objetivo de dichas garantías.

De esta forma, los derechos constitucionales cuentan con una protección integral, incluso después de la emisión de la decisión judicial, protegiendo que dichas decisiones sean ejecutadas de forma oportuna y efectiva por parte de los órganos encargados.

Así, esta acción constitucional cumple una doble función: por una parte, garantiza un efectivo recurso para la protección de derechos constitucionales por

medio de la ejecución de la sentencia y por otra, da primacía a las normas y derechos contenidos en la Constitución de la República.

Determinación y resolución del problema jurídico

Para decidir el fondo de la cuestión y determinar si la institución accionada incurre en el incumplimiento demandado, el Pleno de la Corte Constitucional considera necesario sistematizar los argumentos planteados en el caso, a partir de la solución del siguiente problema jurídico:

¿Existe incumplimiento de la Resolución N.º 003-99-TP dictada por el Tribunal Constitucional el 6 de julio de 1999 dentro de la causa N.º 0692-98-RA?

A efectos de dar solución al problema jurídico planteado en el presente caso, la Corte Constitucional estima necesario determinar cuáles fueron los antecedentes que precedieron a la presentación de la demanda de acción de incumplimiento, por cuanto de esta forma se podrá concluir si el Ministerio de Defensa incurrió o no en el incumplimiento que se demanda.

Del análisis del expediente constitucional, se desprende que a foja 2 consta la Resolución N.º 003-99-TP dictada por el Tribunal Constitucional el 6 de julio de 1999, dentro del caso N.º 692-08-RA, de cuyo contenido se evidencia que el abogado Carlos Larrea Rosillo, en calidad de procurador judicial de PLUMONT S. A., presentó recurso de amparo constitucional en el Juzgado Octavo de lo Civil de Guayaquil, tendiente a conseguir la suspensión del acto administrativo contenido en el oficio N.º CAPUIL-JUR-1288-0 del 18 de septiembre de 1998, emitido por el capitán del Puerto de Guayaquil, en virtud del cual dispone que PLUMONT S. A., en el plazo de ocho días, desocupe la zona de playa y bahía, que le fue concedida mediante Acuerdo Interministerial N.º 039 del 26 de febrero de 1997.

En este contexto, la pretensión de la acción de amparo constitucional fue: “... evitar los inminentes y graves daños que suponen el cumplimiento de la inconstitucional orden del Capitán del Puerto de desocupación y desalojo de la Camaronera, concedida y levantada por mi mandante, la Compañía PLUMONT S.A. Consecuentemente, solicitó la suspensión provisional de la ilegítima resolución del señor Capitán del Puerto hasta tanto el Tribunal Constitucional se pronuncié de manera definitiva...”.

El 8 de octubre de 1998, el juez octavo de lo civil de Guayaquil concede la acción de amparo constitucional, con fundamento en que los asuntos

relacionados con las concesiones de zona de playa y bahía para el desarrollo de la actividad bioacuática es de competencia del director general de Pesca, determinando además que el acuerdo que concede la ocupación de la zona de playa y bahía a la sociedad PLUMONT S. A., se encuentra en plena vigencia hasta que las autoridades que lo dictaron extingan o reformen el acto administrativo, por lo que resuelve suspender los efectos del acto administrativo impugnado.

Contra esta decisión, el capitán del Puerto de Guayaquil presentó recurso de apelación, por lo que correspondió su conocimiento al Tribunal Constitucional. En este escenario, el 6 de julio de 1999 el Tribunal Constitucional dicta la Resolución N.º 003-99-TP, dentro de la causa N.º 692-98-RA, en la cual establece los siguientes fundamentos:

... que, el contenido del acto, como se ha dicho en innumerables ocasiones, parte del elemento de la clara determinación de lo que se manda hacer o no hacer con el mismo, y que dicho mandato debe guardar conformidad con los textos normativos jurídicos, en el presente caso, el acto administrativo constante en el oficio No. CPUIL-JUR 1288-0 de 18 de septiembre de 1998, expedido por el Capitán del Puerto de Guayaquil, Capitán de Navío Luis Burbano Benítez, guarda total conformidad con el aspecto natural, implícito y eventual, en la línea que sigue en el tratamiento del tema el tratadista argentino Manuel María Díez, siendo que el contenido natural es el que le da individualidad al acto administrativo [...] En cuanto a su forma el acto administrativo guarda, como hemos visto la forma y formalidades necesarias en este tipo de figuras jurídico – administrativo.

Además, a partir de lo señalado, el Tribunal Constitucional determina que se desprende que la resolución del juez octavo de lo civil de Guayaquil, es improcedente puesto que si bien dicho juez basó su resolución en el Acuerdo Interministerial N.º 039 del 26 de febrero de 1997, este ha sido objeto de controversia en cuanto a su vigencia y validez; las partes tanto en audiencia pública como en los alegatos escritos, han defendido u objetado –según sus intereses– la existencia y los efectos del referido Acuerdo.

Por lo expuesto, el Tribunal concluye que “... el Acuerdo Interministerial No. 039 de 26 de febrero de 1997 no ha sido notificado a las partes, por lo que de conformidad con el artículo 65 del Estatuto del Régimen Jurídico de la Función Ejecutiva, no está vigente y por lo tanto inexistente”. En razón de lo señalado, el Tribunal Constitucional resuelve:

1. Revocar la resolución expedida por el Juez Octavo de lo Civil de Guayaquil el 8 de octubre de 1998 y en consecuencia negar el amparo constitucional solicitado por el Procurador Judicial de PLUMONT S.A., abogado Carlos Larrea Rosillo.
2. Dejar a salvo a las partes para que hagan valer sus derechos a los que se creyeren asistidos.

3. Devolver el expediente al Juez de origen para los fines previstos en el artículo 55 de la Ley del Control Constitucional.- Notifíquese.

Es decir, el Tribunal Constitucional resolvió negar la acción de amparo constitucional, por cuanto el acto administrativo impugnado no había sido notificado a las partes, lo cual implicaba su inexistencia.

En razón de lo señalado, se desprende que la resolución constitucional no ordena ninguna medida a ser cumplida, ya que revocó la decisión del juez de instancia, y resolvió negar la acción, cuya consecuencia es el archivo del proceso constitucional, lo cual incluso fue establecido por el mismo Tribunal Constitucional en la providencia del 2 de enero del 2007 constante a foja 4 del expediente constitucional, en la que determinó: “En el caso signado con el Nro. 0692-98-RA, vista la contestación del señor Juez Octavo de lo Civil de Guayaquil, y de la revisión del expediente, es claro que el indicado Juez no tiene nada que ejecutar ya que la Resolución del Tribunal Constitucional de 6 de julio de 1999, revocó la decisión del Juez y negó el amparo”.

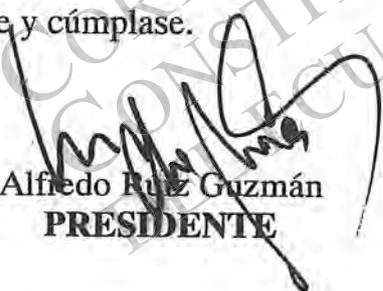
De esta forma, el Ministerio de Defensa, al contrario de lo que alega el accionante en su demanda de acción de incumplimiento, no se encontraba obligado a cumplir con ninguna medida de reparación integral, ya que la decisión se limitó a negar la acción de amparo sin establecer ninguna orden a ser cumplida. Por lo expuesto, no existe incumplimiento por parte del Ministerio de Defensa de la Resolución N.º 692-98-RA dictada por el Tribunal Constitucional dentro del caso N.º 692-98-RA.

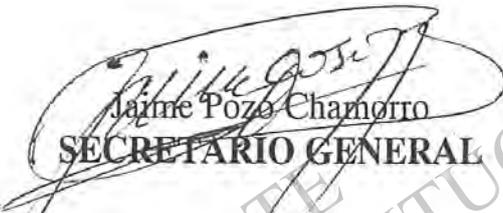
III. DECISIÓN

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

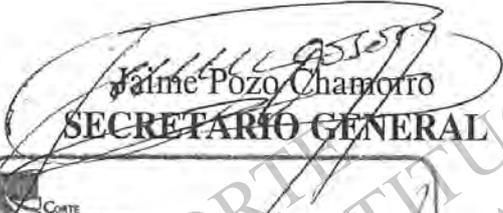
SENTENCIA

1. Negar la acción de incumplimiento de sentencia planteada.
2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.


Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Sení Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de las juezas Pamela Martínez Loayza y Roxana Silva Chicaíza, en sesión del 13 de septiembre del 2017. Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL


JPCH/jzj


CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR
ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL
Revisado por
Quito, a 29 MAYO 2018
.....

SECRETARIA GENERAL



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0032-09-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 27 de septiembre del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

JPCh/AFM

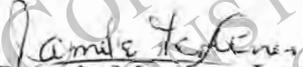
Jaime Pozo Chamorro
Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

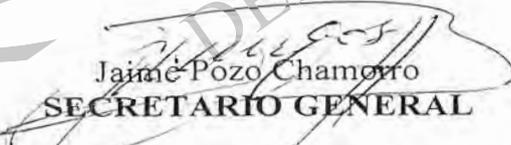


CASO N.º 0032-09-IS

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito D.M., 25 de abril de 2018 a las 15h50.- **VISTOS:** Agréguese al expediente constitucional N.º 0032-09-IS el escrito presentado el 02 de octubre de 2017, por el señor Kléber Alfredo Baquerizo Mórtoles, quien comparece por los derechos que representa en calidad de representante legal de la compañía CRIADEROS Y MARISQUERIA GUAYAS “CRIMAR” CIA. LTDA., mediante el cual solicita que se **amplíe y aclare** la sentencia N.º 045-17-SIS-CC emitida el 13 de septiembre de 2017, dentro de la causa N.º 0032-09-IS y notificada a las partes procesales el 27 de septiembre de 2017, según consta en la razón sentada por el secretario general del Organismo. En lo principal, se realizan las siguientes consideraciones: **PRIMERO.-** El Pleno de la Corte Constitucional, es competente para conocer y resolver el recurso de **aclaración y ampliación** interpuesto de conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (suplemento del Registro Oficial N.º 613 de 22 de octubre de 2015), que establece: “De la sentencia y dictámenes adoptados por el Pleno de la Corte Constitucional se podrá solicitar aclaración y/o ampliación, en el término de tres días contados a partir de su notificación. (...)”. En tal sentido, se advierte que el recurso presentado el 02 de octubre de 2017, por el representante de la compañía CRIADEROS Y MARISQUERIA GUAYAS “CRIMAR” CIA. LTDA., en atención a la fecha de notificación de la sentencia N.º 045-17-SIS-CC, esto es el 27 de septiembre de 2017, ha sido presentado dentro del término legal, por lo que procede su análisis. **SEGUNDO.-** Conforme se desprende del pedido realizado por el peticionario en lo principal manifiesta que: “... se amplíe y aclare su sentencia en el sentido de señalar si como consecuencia de que no existe nada por ejecutar al haberse negado la acción de amparo constitucional, resulta evidente que el acto contra el cual se propuso el amparo mantiene plena vigencia y ejecutabilidad, pues el mismo no resultó afectado al haberse negado la acción indicada”. Sobre la base de tales consideraciones, en el escrito se solicita al Pleno de la Corte Constitucional que aclare y amplíe la sentencia N.º 045-17-SIS-CC. **TERCERO.-** Esta Corte Constitucional ha ratificado en varias ocasiones que la aclaración tendrá lugar si la sentencia fuere oscura; y la ampliación, cuando no se hubiere resuelto alguna de las consideraciones controvertidas; debiendo considerarse adicionalmente que las sentencias constitucionales no pueden ser objeto de modificación o reforma. A partir de lo manifestado, se realizará el análisis del pedido formulado en el presente

caso. **CUARTO.-** En atención a lo solicitado, es menester destacar que el peticionario orienta su requerimiento a que en la sentencia N.º 045-17-SIS-CC emitida el 13 de septiembre de 2017, dentro de la causa N.º 0032-09-IS, se amplíe y aclare la misma, en el sentido que, como consecuencia de que no existe nada por ejecutar al haberse negado la acción de amparo constitucional, se aclare que el acto contra el cual se propuso el amparo mantiene plena vigencia, pues el mismo no resultó afectado al haberse negado la acción indicada. **QUINTO.-** Con relación a este pedido, es pertinente indicar que en la parte resolutive de la sentencia en cuestión, en el numeral 1 textualmente consta lo siguiente: “1. Negar la acción de incumplimiento de sentencia planteada...”. En este sentido, se advierte que en el caso no hay nada que cumplir, por lo que no amerita que se aclare o amplíe en ningún sentido la sentencia N.º 045-17-SIS-CC. **SEXTO.-** Adicionalmente, conviene establecer de conformidad con el artículo 440 de la Constitución de la República que las sentencias de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables. **SÉPTIMO.-** En consecuencia, por las consideraciones expuestas, tratándose de una sentencia que es clara y coherente, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve **NEGAR** el pedido de aclaración realizado, y se dispone que el peticionario esté a lo resuelto en la sentencia N.º 045-17-SIS-CC emitida el 13 de septiembre de 2017 por el Pleno del Organismo, dentro de la causa N.º 0032-09-IS.- **NOTIFÍQUESE.-**


Pamela Martínez Loayza
PRESIDENTA (e)


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

RAZON.- Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de las señoras juezas y jueces: Francisco Butiñá Martínez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza y Pamela Martínez Loayza, sin contar con la presencia de los jueces Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 25 de abril de 2018. Lo certifico.

JPCHepz



Quito, D. M., 14 de junio de 2017

SENTENCIA N.º 186-17-SEP-CC

CASO N.º 2168-15-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El ciudadano Danilo Diego Xavier Moreno Oleas en calidad de gerente general y representante legal de la Empresa Pública Flota Petrolera Ecuatoriana (EP FLOPEC), presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 23 de noviembre de 2015, por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del conocimiento del recurso extraordinario de casación N.º 0208-2015, interpuesto por el doctor Rodrigo Godoy Garzón en su condición de procurador fiscal del Servicio de Rentas Internas en contra de la sentencia emitida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N.º 4 con sede en la ciudad de Portoviejo, en el juicio de impugnación N.º 0038-2014, instaurado por el ahora legitimado activo en contra de la Administración Tributaria.

De conformidad con lo establecido en los artículos 25 y 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República, el 6 de noviembre de 2012, fueron posesionados los jueces y juezas de la Primera Corte Constitucional ante la Asamblea Nacional

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional las juezas y juez constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y Francisco Butiñá Martínez, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República del Ecuador.

La Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que de conformidad con lo establecido en el artículo 13 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, que en referencia a la acción N.º 2168-15-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante auto del 23 de marzo de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por la jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote y los jueces constitucionales Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, admitió a trámite la causa N.º 2168-15-EP.

Mediante la Resolución N.º 004-2016-CCE del 8 de junio de 2016, adoptada por el Pleno del Organismo, se designó a la abogada Marien Segura Reascos como jueza constitucional y se dispuso que todos los procesos que se encontraban en el despacho del juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, pasen a conocimiento de la referida jueza.

Mediante auto del 4 de octubre de 2016, el juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán en calidad de juez sustanciador y en virtud del sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión ordinaria del 13 de abril de 2016, avocó conocimiento de la causa N.º 2168-15-EP.

De la solicitud y sus argumentos

Manifiesta el legitimado activo que presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 23 de noviembre de 2015, por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia en atención a lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador y 60 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Expone el accionante que en virtud de la Resolución N.º 108012014RDEV000486 del 12 de marzo de 2014, que negó su solicitud de devolución de IVA, se vio en la obligación de impugnar la misma en sede judicial ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N.º 4 con sede en Portoviejo.

Judicatura que indica reconoció que su representada tenía “derecho la devolución del IVA, por lo que dispuso que la Administración Tributaria reintegre el referido IVA correspondiente al mes de septiembre de 2011”.

Señala que como consecuencia de la decisión dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N.º 4 con sede en Portoviejo, el Servicio de Rentas Internas interpuso recurso extraordinario de casación, alegando la causal quinta y primera del artículo 3 de la entonces vigente Ley de Casación.

Al respecto, manifiesta que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia resolvió casar la sentencia dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N.º 4 con sede en la ciudad de Portoviejo, en el juicio de impugnación N.º 0038-2014, instaurado por el ahora legitimado activo en contra de la Administración Tributaria.

Considera el accionante que la fundamentación de la decisión dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia “deviene en arbitraria y por tanto susceptible de ser corregida y reparada integralmente por la violación de derechos que provoca”.

Expone el legitimado activo, que la sentencia de 23 de noviembre de 2015, en cuanto desconoce el derecho de devolución del IVA “sin haber aplicado las normas regulatorias del derecho de devolución” ha provocado la infracción del derecho al debido proceso.

Manifiesta el accionante que para que tenga lugar una debida motivación, deben concurrir los siguientes elementos: “a) Que las normas invocadas sean pertinentes al caso; b) Que los razonamientos no sean contradictorios; c) Que los conceptos empleados no se alejen de la técnica sobre la cual se trata en el fallo; y, d) Que se guarde lógica”.

Señala que lo que existe en la decisión objeto de la presente garantía jurisdiccional es una “mera remisión a normas legales” así como también la falta de pertinencia de estas con el caso puesto en su conocimiento.

Considera el legitimado activo que la Sala de la Corte Nacional de Justicia “... al interpretar de manera extensiva una disposición general como es la del 10.5 de la LOEP...”, vulnera el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

Del contenido de la argumentación constante en la demanda contentiva de la acción extraordinaria de protección presentada por el ciudadano Danilo Diego Xavier Moreno Oleas en calidad de gerente general y representante legal de la Empresa Pública Flota Petrolera Ecuatoriana (EP FLOPEC) en contra de la sentencia dictada el 23 de noviembre de 2015, por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del conocimiento del recurso extraordinario de casación N.º 0208-2015, interpuesto por el doctor Rodrigo Godoy Garzón en su condición de procurador fiscal del Servicio de Rentas Internas en contra de la sentencia emitida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N.º 4 con sede en la ciudad de Portoviejo en el juicio de impugnación N.º 0038-2014, instaurado por el ahora legitimado activo en contra de la Administración Tributaria, se evidencia que la alegación principal de

vulneración de derechos constitucionales es respecto del derecho al debido proceso en su garantía de la motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador y por conexidad el derecho a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 ibidem.

Pretensión concreta

La pretensión de la parte accionante es la siguiente:

Con los antecedentes y fundamentos expuestos, en la calidad en que comparezco, solicito que a fin de reparar las violaciones descritas, se admita a trámite la acción planteada, y en su resolución la Corte Constitucional:

X.1 Acepte la acción extraordinaria de protección propuesta por FLOPEC EP, en consideración a que la Sentencia vulnera los derechos al debido proceso (motivación defensa), a la seguridad jurídica, la igualdad, legalidad, y propiedad.

X.2 Disponga las medidas de reparación integral del daño causado a FLOPEC EP con motivo de las violaciones de sus derechos constitucionales. En particular, deberá dejarse sin efecto la Sentencia, y solo subsidiariamente, si se requiriese otro pronunciamiento, se deberá disponer que en su defecto, el proceso se remita nuevamente a la Corte Nacional, para que el caso se resuelva en observancia de los derechos constitucionales que han sido infringidos.

Decisión judicial impugnada

Sentencia dictada el 23 de noviembre de 2015, por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso extraordinario de casación N.º 0208-2015.

Quito, Lunes 23 de noviembre del 2015 (...)

ASUNTO

Resolución del recurso de casación interpuesto por el doctor Rodrigo Godoy Garzón, debidamente legitimado como Procurador Fiscal del Servicio de Rentas Internas, en contra de la sentencia del 25 de marzo de 2015, las 16h38, dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 4 con sede en la ciudad de Portoviejo (...).

2. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

2.1 Este Tribunal Especializado es competente para conocer y resolver el presente recurso de casación, en virtud de las Resoluciones Nos. 004-2012 de 25 de enero de 2012 y 341 -2014 de 17 de diciembre de 2014, emitidas por el Pleno del Consejo de la Judicatura; Resoluciones Nos. 01 -2015 y 02 -2015 de 28 de enero de 2015, expedidas por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia; así como por el sorteo que consta en el proceso y en

atención a lo previsto en los artículos 184 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador, 185 segunda parte, número 1 del Código Orgánico de la Función Judicial y artículo 1 de la Codificación de la Ley de Casación (...)

4. PLANTEAMIENTO DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS

4.1 La Autoridad Tributaria, con sustento en las causales quinta y primera del art. 3 de la Ley de Casación, formula los siguientes cargos contra la sentencia dictada el 25 de marzo de 2015, las 16h38, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 4, con sede en la ciudad de Portoviejo:

Cargo 1: En la sentencia se ha adoptado una decisión incompatible (causal quinta).

Cargo 2: **“aplicación indebida”** del artículo innumerado a continuación del art. 73 de la Ley de Régimen Tributario Interno, vigente hasta noviembre del 2011; y, de la Primera Disposición General del Decreto Ejecutivo No. 1117, publicado en el Registro Oficial 681, del 12 de abril del 2012 (causal primera).

Cargo 3: **“falta de aplicación”** del art. 6 de la Resolución No. NAC-DGERCGC10-00085, publicada en el Registro Oficial No. 169 de 12 de abril del 2010 (causal primera).

5. CONSIDERACIONES Y RESOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS

5.1 La casación es un recurso extraordinario, de alta técnica jurídica, formal y excepcional, cuyo principal objetivo es la defensa del ordenamiento jurídico imperante, precautelando y conservando la unidad e integridad de la jurisprudencia.

La actividad del organismo jurisdiccional de casación se mueve, por el impulso de la voluntad del recurrente; y es él quien, en los fundamentos en que se apoya el recurso, cristaliza y condiciona la actividad del Tribunal de casación y señala, de antemano, los límites que no pueden ser rebasados.

5.2 En lo referente al primer cargo, la Administración Tributaria fundamenta su recurso en que la sentencia ha adoptado una decisión incompatible, lo cual se enmarca en la causal quinta del art. 3 de la Ley de Casación (...)

5.2.3 (...) con total claridad en la parte considerativa y resolutive en la sentencia se detalla correctamente la fecha del acto administrativo impugnado que es el 12 de marzo del 2014, así como el período de devolución del IVA en discusión que es el mes de “septiembre del 2011”; inclusive cabe resaltar que como se detalló anteriormente en el considerando CUARTO de la sentencia al determinar el Tribunal A que la controversia con total claridad determina que la misma se contrae (...); en tal virtud el Tribunal de instancia resolvió sobre el acto administrativo impugnado que es la Resolución No. 108012014RDEV000486 de 12 de marzo de 2014, ya que el análisis de la sentencia se centra a la devolución del IVA del mes de septiembre de 2011, que fue impugnado por EP – FLOPE, tal es así que en la parte resolutive de la sentencia el Tribunal de instancia dispone “acepta la demanda propuesta por el señor Danilo Diego Xavier Moreno Oleas,

Gerente General de la Empresa Pública Flota Petrolera Ecuatoriana (...), **deja sin efecto la Resolución Administrativa impugnada y dispone que la Administración Tributaria reintegre el Impuesto al Valor Agregado (IVA) del mes de septiembre del año 2011;...**” (el subrayado es de la Sala); consecuentemente el Tribunal A quo se pronunció sobre lo impugnado. En tal virtud no se configura el vicio y la causal alegada por la Autoridad Tributaria.

5.3. En lo referente al cargo 2, que el recurrente plantea su recurso fundamentado en la causal primera del art. 3 de la Ley de Casación (...)

5.3.2 La Autoridad Tributaria alega que en la sentencia de instancia se aplica indebidamente el artículo innumerado a continuación del art. 73 de la Ley de Régimen Tributario Interno, ya que éste se debe aplicar a las nuevas empresas públicas creadas bajo el imperio y al amparo de la Ley Orgánica de Empresas Públicas (...).

5.3.6 En el caso en análisis la controversia radica en establecer si la EP –FLOPEC podría solicitar la devolución del IVA generado por FLOPEC, considerando que el IVA reclamado (septiembre del 2011) fue generado en una fecha anterior al Decreto Ejecutivo 1117, publicado en el Registro Oficial No. 681 de 12 de abril de 2012, el cual en su artículo 1 dispone “Crear la Empresa Pública Flota Petrolera Ecuatoriana –EP FLOPEC..”. Para determinar esta devolución de IVA, debemos considerar dos normativas, una que aplica al momento de la transición; y, otra después de la creación de empresas públicas. En primer lugar la Disposición Transitoria Décima de la Ley Orgánica de Empresas Públicas LOEP, la misma que es una transitoria de carácter tributario, de ahí que, su numeral 10.5 refiere exclusivamente a entidades y organismos del sector público, no refiere a las empresas públicas, de manera que regula la devolución del IVA durante la transición (entiéndase por transición el plazo dado para que las entidades y organismos del sector público se adecuen a las normas de la LOEP como empresas públicas); y, en segundo lugar el artículo agregado a continuación del artículo 73 de la Ley de Régimen Tributario Interno, vigente hasta noviembre de 2011, el cual regula la devolución del IVA a las empresas públicas creadas al amparo de la LOEP; se concluye entonces que el tema de devoluciones del IVA se encuentra regulado por la LOEP, tanto en la etapa de transición como después de la misma al crearse las empresas públicas. El artículo innumerado a continuación del art. 73 de la Ley de Régimen Tributario Interno, vigente hasta noviembre de 2011, es claro en señalar que la devolución del IVA lo puede realizar exclusivamente las empresas públicas; esto quiere decir que una vez terminada la etapa de transición y creadas las nuevas empresas públicas se podrá solicitar la devolución del IVA que se genere a partir de dicha creación, potestad que para el caso que nos ocupa está dada a la EP – FLOPEC sobre el IVA generado a partir de su creación, consecuentemente el Tribunal de instancia aplica indebidamente esta normativa para ordenar la devolución del IVA de FLOPEC, siendo que la norma que debía aplicar es el numeral 10.5 de la Décima Disposición Transitoria de la LOEP (...).

5.4 Igualmente fundamentado en la causal primera del art. 3 de la Ley de Casación, la Administración Tributaria, en el cargo 3, argumenta que en la sentencia de instancia existe falta de aplicación del art. 6 de la Resolución No. NAC- DGERCGC10-00085 publicada en el Registro Oficial No. 169 de 12 de abril del 2010 (...).

6 DECISIÓN

6.1 Por los fundamentos expuestos, la Corte Nacional de Justicia, Sala de lo Contencioso Tributario, Administrando justicia, en nombre del pueblo soberano del Ecuador, y por autoridad de la Constitución y las leyes de la República, resuelve:

7. SENTENCIA:

7.1 CASAR la sentencia dictada el 25 de marzo de 2015, las 16h38, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 4, con sede en la ciudad de Portoviejo, con sustento en el considerando 5 del presente fallo; consecuentemente, se declara la validez de la Resolución No. 108012014RDEV000486 de 12 de marzo de 2014...

Informes presentados

Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia

Comparecen mediante escrito constante de fojas 29 a la 30 del expediente constitucional, el doctor José Luis Terán Suárez y las doctoras Ana María Crespo Santos y Maritza Tatiana Pérez Valencia en calidad de jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, manifestando en lo principal:

Que la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección fue dictada “respetando el debido proceso, la seguridad jurídica, el derecho a la defensa, y el derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita de las partes, encontrándose la misma debidamente motivada conforme los argumentos fácticos y jurídicos que constan en la misma...”.

Finalmente, los comparecientes solicitan que se rechace la acción extraordinaria de protección presentada dentro del recurso de casación N.º 208-2015.

Terceros con interés

Mediante escrito constante de fojas 37 a la 43 del expediente constitucional, comparece el doctor Rodrigo Godoy Garzón en calidad de procurador fiscal designado por el director general y el director provincial de Esmeraldas del Servicio de Rentas Internas, manifestando en lo principal:

Que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia resolvió casar la sentencia dictada el 25 de marzo de 2015, por el

Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N.º 4 con sede en la ciudad de Portoviejo, “ratificando la actuación administrativa contenida en el acto administrativo impugnado en instancia”.

Manifiesta que el derecho a la devolución del IVA está reconocido exclusivamente por la LOEP en el “numeral 10.5 referido –para entidades y organismos del sector público–” así como también “en el Art. Innumerado agregado a continuación del Art. 73 de la Ley de Régimen Tributario Interno – para empresas públicas constituidas como tales al imperio de la LOEP–”.

Señala que la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección se encuentra debidamente motivada, toda vez que en la misma las autoridades jurisdiccionales nacionales, citaron y aplicaron las prescripciones normativas pertinentes, correspondientes al hecho controvertido.

Indica el compareciente que “no se puede entender porque ahora FLOPEC-EP trata de beneficiarse de algo que oportunamente FLOPEC no solicitó, es decir, cuando pudo con su sola solicitud pedir el reintegro del IVA, al tenor de la Disposición Transitoria Décima numeral 10.5 de la LOEP, que no lo hizo ...”.

Expone el doctor Rodrigo Godoy Garzón en calidad de procurador fiscal designado por el director general y el director provincial de Esmeraldas del Servicio de Rentas Internas, que no puede considerarse que una decisión se encuentra viciada, vulnera derechos por el solo hecho que la misma sea contraria a las pretensiones de una de las partes procesales.

Finalmente, el compareciente solicita que se deseche la presente “demanda de acción extraordinaria de protección” toda vez que indica no existe vulneración de derechos constitucionales “y peor alguna de las alegadas por el demandante en su demanda”.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191

numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal c y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección propende de conformidad con lo establecido tanto en la Constitución de la República, así como en la jurisprudencia de este Organismo, que las vulneraciones de derechos constitucionales no queden en la impunidad, razón por la cual mediante esta garantía se permite que las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad, la Corte Constitucional.

En este orden de ideas, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, mediante la sentencia N.º 003-13-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1427-10-EP, señaló que “... la esencia de esta garantía es tutelar los derechos constitucionales, a través del análisis que este órgano de justicia constitucional realiza respecto de las decisiones judiciales”.

Finalmente, este Organismo en la sentencia N.º 018-13-SEP-CC dictada dentro de la causa N.º 0201-10-EP, estableció que por medio de la acción extraordinaria de protección, el juez constitucional tiene la facultad de analizar sustancialmente la cuestión controvertida, y de ser el caso, está obligado a declarar la violación de uno o varios derechos constitucionales, ordenando inmediatamente su reparación integral.

Análisis constitucional

Con las consideraciones anotadas y con la finalidad de resolver la presente acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional establece el siguiente problema jurídico.

La sentencia dictada el 23 de noviembre de 2015, por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador?

El derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, se encuentra previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador, en los siguientes términos:

l) 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.

Al respecto, el Pleno del Organismo, en atención a lo previsto en el artículo 429 ibidem, ha señalado por medio de su jurisprudencia que la garantía de la motivación no puede ser vista o concebida como un requisito formal adicional, sino que constituye un requisito sustancial, que permite a los intervinientes en el proceso como a la sociedad en general conocer las razones por las cuales los operadores de justicia adoptan determinado criterio y decisión.

En este orden de ideas, la Corte Constitucional ha determinado que la garantía objeto de estudio tiene determinadas condiciones o requisitos como elementos de la motivación que deben ser observados por los operadores de justicia, siendo estos razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

En este sentido, mediante la sentencia N.º 225-14-SEP-CC en la causa N.º 0289-13-EP, señaló que el requisito de la razonabilidad “... implica la fundamentación de la decisión del juez y la construcción de que su criterio debe realizarse sobre la base de las fuentes del derecho que en el caso concreto, resultan (...) pertinentes”, en lo que respecta al requisito de la lógica determinó que se refiere a que la resolución debe ser construida “... sobre la base de premisas debidamente coherentes y concatenadas entre sí, pero principalmente con la conclusión que de ellas se obtiene” y sobre el parámetro de la comprensibilidad indicó que tiene relación con la “... claridad del lenguaje utilizado por el juzgador para exponer su argumento y garantizar que el fallo sea adecuadamente entendido, tanto por las partes procesales como por el gran auditorio social”.

En este punto, es pertinente hacer referencia a la interdependencia existente entre los requisitos en cuestión, toda vez que la inobservancia de uno de estos, constituye razón suficiente para que tenga lugar una inobservancia a la garantía de la motivación. Continuando con el análisis correspondiente, este Organismo estima pertinente hacer referencia a la naturaleza de la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección, a fin de contar con mayores elementos de juicio.

En este orden de ideas, la sentencia dictada el 23 de noviembre de 2015, por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, tuvo lugar en razón de la interposición del recurso extraordinario de casación por parte del doctor Rodrigo Godoy Garzón en su condición de procurador fiscal del Servicio de Rentas Internas en contra de la sentencia emitida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N.º 4 con sede en la ciudad de Portoviejo en el juicio de impugnación N.º 0038-2014, es decir es proveniente de la justicia ordinaria.

En este sentido, la Corte Constitucional procederá a referirse a lo constante en su jurisprudencia respecto al recurso extraordinario de casación así como también a la conducta de las autoridades jurisdiccionales nacionales, competentes para su conocimiento y resolución de conformidad con lo establecido en el artículo 184 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador.

Así, el Pleno del Organismo en su sentencia N.º 074-17-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1437-16-EP, señaló:

El recurso de casación, constituye un mecanismo extraordinario, pues su naturaleza es de carácter estrictamente formal, razón por la que el ordenamiento jurídico establece de forma categórica sus alcances, limitaciones y restricciones, los cuales se constituyen en condicionantes que deben ser observados por los jueces de la Corte Nacional de Justicia, quienes en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, les corresponde el conocimiento de los recursos de casación...

A su vez, esta Corte Constitucional en su decisión N.º 379-16-SEP-CC, emitida en el caso N.º 1255-13-EP, determinó que las autoridades jurisdiccionales nacionales, competentes para el conocimiento y resolución de los recursos extraordinarios de casación tienen como universo de análisis la sentencia objeto del mismo así como también las alegaciones realizadas por el recurrente.

En aquel contexto es importante señalar que este Organismo ha determinado también que en atención a la naturaleza formal del recurso de casación así como también en virtud de que el mismo no constituye una instancia adicional dentro de la justicia ordinaria, los operadores de justicia nacionales no se encuentran facultados para analizar temas de legalidad que fueron resueltos y discutidos en las instancias inferiores, así como tampoco a realizar una nueva valoración probatoria.

Lo expuesto conlleva a esta Corte Constitucional a recordar que de conformidad con lo establecido en la sentencia N.º 202-14-SEP-CC dictada dentro del caso N.º

950-13-EP, no es competencia de la justicia constitucional el pronunciarse respecto de asuntos relacionados con la debida o indebida aplicación o interpretación de prescripciones normativas de naturaleza legal o infralegal, toda vez que el ordenamiento jurídico ecuatoriano prevé la existencia de los intérpretes normativos correspondientes –justicia ordinaria–.

Continuando con el desarrollo del caso *sub judice*, este Organismo procederá a dar solución al problema jurídico planteado en atención a los parámetros previstos para la existencia de una debida motivación, referidos anteriormente.

Razonabilidad

El parámetro de la razonabilidad conforme lo ha determinado esta Corte Constitucional, guarda relación con el deber que tienen los operadores de justicia de identificar con claridad las fuentes de derecho en las que radican su competencia, soportan sus razonamientos, afirmaciones y conclusiones.

Al respecto, se desprende del contenido de la decisión objeto de la presente garantía jurisdiccional, que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, radicó su competencia para el conocimiento y resolución del recurso extraordinario de casación antes referido, en fuentes normativas de distinta naturaleza; así, por ejemplo, en normas constitucionales tales como el artículo 184 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador y legales como la prescripción normativa prevista en el artículo 1 de la Codificación de la Ley de Casación:

2. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

2.1 Este Tribunal Especializado es competente para conocer y resolver el presente recurso de casación, en virtud de las Resoluciones Nos. 004-2012 de 25 de enero de 2012 y 341 -2014 de 17 de diciembre de 2014, emitidas por el Pleno del Consejo de la Judicatura; Resoluciones Nos. 01 -2015 y 02 -2015 de 28 de enero de 2015, expedidas por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia; así como por el sorteo que consta en el proceso y en atención a lo previsto en los artículos 184 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador, 185 segunda parte, número 1 del Código Orgánico de la Función Judicial y artículo 1 de la Codificación de la Ley de Casación...

Continuando con el análisis y en armonía con lo expuesto en párrafos precedentes en lo que respecta a que el parámetro de la razonabilidad guarda relación con la identificación de las fuentes de derecho en las que las autoridades jurisdiccionales soportan su razonamientos, análisis y decisión final, este Organismo observa que la Sala de la Corte Nacional de Justicia así lo realizó, así

por ejemplo, en el considerando 5.3.6 se refirió al contenido tanto de la Ley de Régimen Tributario Interno como de la Ley Orgánica de Empresas Públicas para su análisis y decisión:

5.3.6 (...) el artículo agregado a continuación del artículo 73 de la Ley de Régimen Tributario Interno, vigente hasta noviembre de 2011, el cual regula la devolución del IVA a las empresas públicas creadas al amparo de la LOEP; se concluye entonces que el tema de devoluciones del IVA se encuentra regulado por la LOEP, tanto en la etapa de transición como después de la misma al crearse las empresas públicas...

De lo expuesto, este Organismo evidencia que las autoridades jurisdiccionales identificaron con claridad las prescripciones normativas en las que radicaron su competencia para el conocimiento y resolución del recurso extraordinario de casación interpuesto por el doctor Rodrigo Godoy Garzón en calidad de procurador fiscal del Servicio de Rentas Internas, así como aquellas en las que soportaron su análisis.

Así también se constata que las mismas al versar sobre asuntos relacionados con el recurso extraordinario de casación son pertinentes con el remedio jurídico puesto en conocimiento de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

Como consecuencia de lo expuesto, esta Corte Constitucional concluye que las autoridades jurisdiccionales nacionales observaron el parámetro de la razonabilidad previsto para la existencia de una debida motivación.

Lógica

El requisito de la lógica se encuentra relacionado con la coherencia que debe existir entre premisas y de estas con la decisión final, así como también con la carga argumentativa que deben emplear los operadores de justicia, sin importar la jerarquía que ostenten en los razonamientos realizados.

En aquel sentido, este Organismo observa del contenido del considerando 4.1 de la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección, que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, determinó su universo de análisis al identificar con claridad los cargos alegados por el casacionista, toda vez que señaló:

4.1 La Autoridad Tributaria, con sustento en las causales quinta y primera del art. 3 de la Ley de Casación, formula los siguientes cargos contra la sentencia dictada el 25 de marzo

de 2015, las 16h38, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 4, con sede en la ciudad de Portoviejo:

Cargo 1: En la sentencia se ha adoptado una decisión incompatible (causal quinta).

Cargo 2: **“aplicación indebida”** del artículo innumerado a continuación del art. 73 de la Ley de Régimen Tributario Interno, vigente hasta noviembre del 2011; y, de la Primera Disposición General del Decreto Ejecutivo No. 1117, publicado en el Registro Oficial 681, del 12 de abril del 2012 (causal primera).

Cargo 3: **“falta de aplicación”** del art. 6 de la Resolución No. NAC-DGERCGC10-00085, publicada en el Registro Oficial No. 169 de 12 de abril del 2010 (causal primera).

Posteriormente esta Corte Constitucional como consecuencia de una revisión integral del contenido de la sentencia de 23 de noviembre de 2015, dictada por la judicatura en cuestión, observa que en armonía con la premisa constante en el considerando antes referido, las autoridades jurisdiccionales nacionales procedieron a emitir un pronunciamiento sobre los cargos alegados por el doctor Rodrigo Godoy Garzón, en calidad de procurador fiscal del Servicio de Rentas Internas, en contra de la sentencia del 25 de marzo de 2015 a las 16:38, dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N.º 4 con sede en la ciudad de Portoviejo.

Así por ejemplo, respecto al “Cargo 1”, la Sala de la Corte Nacional de Justicia señaló:

... en tal virtud el Tribunal de instancia resolvió sobre el acto administrativo impugnado que es la Resolución No. 108012014RDEV000486 de 12 de marzo de 2014, ya que el análisis de la sentencia se centra a la devolución del IVA del mes de septiembre de 2011, que fue impugnado por EP – FLOPE, tal es así que en la parte resolutive de la sentencia el Tribunal de instancia dispone **“acepta la demanda propuesta por el señor Danilo Diego Xavier Moreno Oleas, Gerente General de la Empresa Pública Flota Petrolera Ecuatoriana (...), deja sin efecto la Resolución Administrativa impugnada y dispone que la Administración Tributaria reintegre el Impuesto al Valor Agregado (IVA) del mes de septiembre del año 2011; ...”** (el subrayado es de la Sala); consecuentemente el Tribunal A quo se pronunció sobre lo impugnado. En tal virtud no se configura el vicio y la causal alegada por la Autoridad Tributaria.

En este contexto, conforme se desprende del contenido del considerando 5.3.6 de la decisión objeto de estudio, los operadores de justicia nacionales se pronunciaron sobre el “Cargo 2”, en los siguientes términos:

El artículo innumerado a continuación del art. 73 de la Ley de Régimen Tributario Interno, vigente hasta noviembre de 2011, es claro en señalar que la devolución del IVA

lo puede realizar exclusivamente las empresas públicas; esto quiere decir que una vez terminada la etapa de transición y creadas las nuevas empresas públicas se podrá solicitar la devolución del IVA que se genere a partir de dicha creación, potestad que para el caso que nos ocupa está dada a la EP – FLOPEC sobre el IVA generado a partir de su creación, consecuentemente el Tribunal de instancia aplica indebidamente esta normativa para ordenar la devolución del IVA de FLOPEC, siendo que la norma que debía aplicar es el numeral 10.5 de la Décima Disposición Transitoria de la LOEP...

De igual manera en el considerando 5.4, las autoridades jurisdiccionales integrantes de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, se pronunciaron sobre el “Cargo 3”, determinando que el artículo 6 de la “Resolución N° NAC-DGERCGC10-00085 (...) no fue aplicado por el Tribunal de instancia al momento de resolver. Por lo que procede el cargo de falta de aplicación...”.

Junto con lo expuesto, esta Corte Constitucional estima pertinente señalar que de la revisión integral de la decisión objeto de la presente garantía jurisdiccional, se evidencia a su vez que la conducta de los operadores de justicia nacionales fue coherente con la naturaleza del recurso puesto en su conocimiento, así como también con lo determinado por este Organismo a través de su jurisprudencia respecto del recurso extraordinario de casación.

Toda vez que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, en ejercicio de su labor de intérpretes normativos en atención a los pronunciamientos realizados por los integrantes del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N.º 4 con sede en la ciudad de Portoviejo, determinaron la existencia de una indebida aplicación o ya sea de una falta de aplicación de determinadas prescripciones normativas.

Lo expuesto denota a su vez que la conducta de las autoridades jurisdiccionales integrantes de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, fue respetuosa del derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República, en tanto ésta, conforme lo manifestado, fue armónica con la jurisprudencia de este Organismo, la cual bajo el paradigma del Estado Constitucional de Derechos y Justicia vigente en la República del Ecuador, se constituye en fuente de derecho, de observancia y cumplimiento obligatorio por parte de las autoridades jurisdiccionales indistintamente de la jerarquía que ostenten.

En aquel punto, esta Corte Constitucional considera pertinente retomar lo expuesto en párrafos precedentes, en lo que respecta a que no es competencia de

la justicia constitucional el pronunciarse sobre asuntos relacionados con la debida o indebida aplicación o interpretación de prescripciones normativas de naturaleza legal o infralegal, toda vez que el ordenamiento jurídico ecuatoriano prevé la existencia de los intérpretes normativos correspondientes –justicia ordinaria–.

En tal virtud, este Organismo ante la existencia de una debida coherencia entre premisas y de estas con la decisión final, que en el presente caso fue la de casar la resolución objeto del recurso de casación, concluye que el parámetro de la lógica ha sido observado.

Comprensibilidad

El requisito de la comprensibilidad conforme lo ha manifestado este Organismo en su jurisprudencia, se refiere a la claridad del lenguaje empleado por parte de las autoridades jurisdiccionales, así como también con la manera en que estas realizan la exposición de sus razonamientos.

Al respecto, la Corte Constitucional en el caso *sub examine*, concluye que como consecuencia de la existencia de una debida observancia al parámetro de la razonabilidad y la lógica y en virtud que la conducta de las autoridades jurisdiccionales fue armónica con sus atribuciones y competencias, concluye que ha tenido lugar la observancia al parámetro de la comprensibilidad.

En este sentido, la Corte Constitucional, una vez que ha determinado el cumplimiento de los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, concluye que no ha tenido lugar una vulneración del derecho al debido proceso en su garantía de la motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección presentada.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiña Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Marien Segura Reascos, Roxana Silva Chicaíza, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de la jueza Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 14 de junio del 2017. Lo certifico.

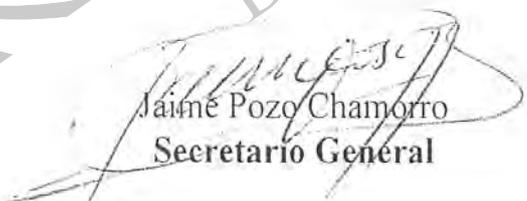
Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/mbvv



CASO Nro. 2168-15-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 28 de junio del dos mil diecisiete.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/JDN



CASO N.º 2168-15-EP

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito D.M., 04 de abril de 2018; las 16:00.- **VISTOS:** Agréguese al proceso el escrito de ampliación presentado por Danilo Diego Xavier Moreno Oleas, en su calidad de gerente general y representante legal de la Empresa Pública Flota Petrolera EP FLOPEC, con respecto a la sentencia dictada por el Pleno de la Corte Constitucional, con el N.º 186-17-SEP-CC, de 14 de junio de 2017, dentro del Caso N.º 2168-15-EP. En lo principal se realizan las siguientes consideraciones: **PRIMERA.-** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 94 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en concordancia con lo determinado en el artículo 29 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la aclaración y/o ampliación de las sentencias y dictámenes dictados por el Pleno de la Corte Constitucional, podrá solicitarse en el término de tres días contados a partir de su notificación. En el presente caso, la Corte Constitucional verifica que el presente recurso ha sido presentado por una de las partes procesales dentro del referido término. **SEGUNDA.-** El compareciente en la parte pertinente de su escrito determina que: “... Señores Jueces, de la sentencia emitida consta únicamente el pronunciamiento respecto al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, sin embargo, no consta referencia respecto a los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, al derecho de igualdad, legalidad, propiedad y no confiscatoriedad, derechos que a consideración de mi representada se han vulnerado en la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, y que fueron puestos a consideración de su autoridad (...) Con los antecedentes y fundamentos expuestos, solicito a su Autoridad se sirva ampliar la sentencia N.º 186-17-SEP-CC, del 14 de junio de 2017 y notificada a mi representada el 28 de junio de 2017, dentro del caso N.º 2168-15-EP, toda vez que en la misma no se ha pronunciado respecto a todos los derechos constitucionales vulnerados por parte de la sentencia dictada el 23 de noviembre de 2015, por la Sala Especializada del Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, y por tanto su autoridad podrá reparar las violaciones descritas en el presente Recurso, al haber sido alegadas oportunamente.” (sic). **TERCERA.-** En este contexto, la Corte Constitucional considera hacer énfasis que las solicitudes de ampliación tienen lugar cuando en la sentencia no se hubieren resuelto todos los puntos sometidos a consideración de la Corte. En la especie, mediante la solicitud de ampliación dirigida en contra de la sentencia N.º 186-17-SEP-CC, de 14 de junio de 2017, dentro del caso N.º 2168-15-EP, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional, se pretende que mediante este recurso horizontal se cambie o altere la sentencia impugnada. Se debe resaltar, que del texto de la sentencia se desprende que no cabe ampliación alguna, porque no se evidencia que existan puntos que no se hayan resuelto en la misma, es decir, la sentencia recurrida goza de legitimidad porque realiza un eficaz análisis y se somete a los fundamentos de derecho constitucional consignados en la integralidad de su texto y se sujeta a un todo

orgánico y conexo entre sus respectivas partes, tomando en consideración el conjunto de las pretensiones reclamadas por el legitimado activo. En la misma forma, corresponde expresar que de conformidad con el texto establecido en el artículo 94 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de las cuales se desprendan violaciones por acción u omisión a los derechos constitucionales, en particular al debido proceso. Su carácter de acción constitucional extraordinaria determina que esta no debe ser entendida como acceso a una posterior instancia a efectos de realizar una nueva revisión de pruebas y demás actos procesales ordinarios, por el contrario, la actuación de la Corte Constitucional se remite únicamente a resolver específicamente asuntos en los que se encuentren involucradas vulneraciones a los derechos constitucionales y se deba ordenar su reparación integral. Por lo expuesto, se niega el pedido de ampliación formulado por Danilo Diego Xavier Moreno Oleas, en su calidad de gerente general y representante legal de la Empresa Pública Flota Petrolera EP FLOPEC, y se dispone que se esté a lo ordenado en la sentencia recurrida. **Notifíquese y cúmplase.-**

Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

RAZON.- Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de las señoras juezas y jueces: Francisco Butiña Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de las juezas Marien Segura Reascos y Roxana Silva Chicaiza, en sesión del 04 de abril de 2018.- Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/epz

	
ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL	
Revisado por.....f.)
Quito, a 29 MAYO 2018	
	
SECRETARIA GENERAL	