



REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

Administración del Sr. Ec. Rafael Correa Delgado
Presidente Constitucional de la República

SUPLEMENTO

Año III - Nº 624

**Quito, lunes 23 de
enero del 2012**

Valor: US\$ 1.25 + IVA

**ING. HUGO ENRIQUE DEL POZO
BARREZUETA
DIRECTOR**

Quito: Avenida 12 de Octubre
N 16-114 y Pasaje Nicolás Jiménez

Dirección: Telf. 2901 - 629
Oficinas centrales y ventas:
Telf. 2234 - 540

Distribución (Almacén):
Mañosca Nº 201 y Av. 10 de Agosto
Telf. 2430 - 110

Sucursal Guayaquil:
Malecón Nº 1606 y Av. 10 de Agosto
Telf. 2527 - 107

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

1.000 ejemplares -- 40 páginas

www.registroficial.gob.ec

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

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL:

SENTENCIAS:

- 001-11-SIS-CC Deséchase la demanda presentada por el accionante ingeniero Miguel Ángel Oquendo Zambrano 2
- 002-11-SIN-CC Deséchase la demanda de inconstitucionalidad propuesta por el doctor Edwin Darío Portero Tahua 5
- 010-11-SIS-CC Confírmase la resolución del Juez de instancia constitucional, acéptase el recurso de amparo; déjase sin efecto la resolución constante en el oficio No. 00013.RR.HH de 14 de enero del 2005, suscrita por el ingeniero Walter Cervantes Méndez, Director de Recursos Humanos del Consejo Provincial de Esmeraldas y dispónese el reingreso inmediato a su puesto de trabajo 24
- 060-10-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por el arquitecto Gonzalo Ramón Banderas, en su calidad de Gerente General de la Inmobiliaria SOTAHURCO CÍA. LTDA., por existir vulneración de los derechos constitucionales . 28

ORDENANZA MUNICIPAL:

- 013-2011 Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de El Chaco: Reformatoria para el cobro de las contribuciones especiales de mejoras a beneficiarios de obras públicas ejecutadas en el cantón 35

FE DE ERRATAS:

- Rectificamos el error deslizado en la publicación del Decreto Ejecutivo Nº 996 de 29 de diciembre del 2011, mediante el cual se expiden varias reformas al Reglamento a la Ley Orgánica de Salud, efectuada en el Suplemento al Registro Oficial Nº 618 de 13 de enero del 2012 40

Quito, D. M., 11 de enero del 2011

II. PARTE MOTIVA

SENTENCIA N.º 001-11-SIS-CC

CASO N.º 0055-10-IS

LA CORTE CONSTITUCIONAL, para el período de transición

Jueza Constitucional Ponente: Dra. Ruth Seni Pinoargote

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El ingeniero Miguel Ángel Oquendo Zambrano, por sus propios derechos, interpone acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, respecto a la Resolución del 25 de noviembre del 2009, dictada por la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Manabí, mediante la cual declaró con lugar la acción de protección seguida por el referido compareciente en contra del Municipio del Cantón Tosagua, en las personas de sus representantes legales, la Alcaldesa Elba Violeta González Álava y Procurador Síndico Municipal, Ab. Frank Wenseslao Arteaga Zambrano, respectivamente, dejando sin efecto el contenido del oficio N.º 0148-EGA-ACT-2009, la misma que se encuentra debidamente ejecutoriada.

Conforme obra de la petición (fojas 219 a 220), la acción por incumplimiento de sentencia y dictamen constitucional fue recibida en la Secretaría General el lunes 27 de agosto del 2010 a las 09h45.

Del mismo modo, el Secretario General, de conformidad con el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certifica que en referencia a la presente acción por incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción; sin embargo, deja constancia que tiene relación con el caso N.º 0072-10-EP.

En virtud del sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión ordinaria del 14 de octubre del 2010, correspondió a la Dra. Ruth Seni Pinoargote, Jueza Constitucional, sustanciar la presente causa.

Por su parte, la Dra. Ruth Seni Pinoargote, Jueza Sustanciadora, mediante auto del 26 de octubre del 2010 a las 10h00, avoca conocimiento de la presente acción.

Sentencia incumplida

La Sentencia, materia de impugnación mediante esta acción, es la del 25 de noviembre del 2009 a las 15h11, dictada por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí.

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, en este caso, de la Resolución del 25 de noviembre del 2009 a las 15h11, de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, en virtud de lo dispuesto en el artículo 436, numeral 9 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 162 ibídem, 163 a 165 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y 84 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

El accionante se encuentra legitimado para plantear la acción de incumplimiento de sentencia, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 439, que señala: *“Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadano o ciudadana individual o colectivamente”*, en concordancia con el contenido del artículo 164, numeral 1 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establece: *“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 la ha ejecutado integral o adecuadamente”*.

Planteamiento de los problemas jurídicos Naturaleza, alcance y efectos de la acción por incumplimiento

La Constitución de la República marca diferencias considerables y sustanciales con respecto a la Constitución Política de 1998. Así, por ejemplo, en cuanto a garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales se refiere, se puede constatar un avance significativo en la protección y justiciabilidad de derechos. Mientras las garantías constitucionales previstas en la Constitución Política de 1998 se caracterizaban por su naturaleza meramente cautelar, las nuevas garantías jurisdiccionales pasan a ser declarativas, de conocimiento, ampliamente reparatorias y excepcionalmente cautelares. Es decir, que a partir de la activación de una garantía jurisdiccional, el juez constitucional, a través de una sentencia, está en capacidad de analizar el fondo de un asunto controvertido y, como consecuencia, tiene la obligación de declarar la violación a un derecho y reparar las consecuencias que éste puede experimentar.

Así, el artículo 86 numeral 3 de la Constitución de la República, referente a las disposiciones comunes para las Garantías Jurisdiccionales, dispone: *“(…) La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia, y en caso de constatare 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 lo tanto, las garantías jurisdiccionales se convierten en las herramientas jurídicas que permiten alcanzar el objetivo del Estado, de evitar y garantizar los derechos y libertades de los ciudadanos frente a los actos públicos que violen derechos, y eventualmente, los actos particulares. En definitiva, la protección que otorgan las nuevas garantías guarda armonía y compatibilidad con el paradigma del Estado Constitucional de Derechos y Justicia, previsto en el artículo 1 de la Constitución de la República.

Dentro de las nuevas garantías jurisdiccionales implementadas en la Carta Fundamental se puede identificar a la acción por incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, herramienta jurídica que permite garantizar la eficacia del sistema jurídico. Precisamente por ello se torna necesario determinar los presupuestos bajo los cuales puede operar.

Objeto

Garantizar el cumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.

En cuanto a los requisitos para su procedibilidad:

- Deberá verificarse que la sentencia no haya sido cumplida conforme lo manda la norma constitucional.

Análisis del caso concreto

En el caso concreto se verificará de forma clara si se trata de un incumplimiento por acción o por omisión por parte del Alcalde y Procurador Síndico Municipal del Municipio de Tosagua.

La sentencia de la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, del 25 de noviembre del 2009 dispone:

“Revocar la sentencia venida en grado y en su lugar declara con lugar la acción de protección propuesta por el Ing. Miguel Ángel Oquendo Zambrano por cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 88 de la Constitución y como consecuencia de aquello, deja sin efecto anulando el oficio suscrito por la Alcaldesa del Cantón Tosagua. Elba González Álava de fecha 7 de septiembre del 2009 No. 0148-EGA-ACT-2009 (fs. 344), basado en que no demuestra en autos la negativa del BEDE que aduce en el mismo y viola derechos consagrados en la Constitución como se ha dejado expuesto en los considerandos de este fallo; por lo que, la citada Alcaldesa deberá oficiar solicitando a dicho banco la entrega de los valores asignados en el contrato; sin perjuicio de que, se acojan a otros impedimentos, que no le corresponde a la Sala analizarlos, como el caso de los documentos agregados en esta instancia; por lo que, le queda expedito a las partes hacer valer sus derechos, respetando el debido proceso. Notifíquese”.

Análisis detallado de los puntos ordenados en la resolución

El rol de los operadores judiciales en estos tiempos frente a una sociedad que exige respuestas urgentes, es dar pronta seguridad jurídica, amparo frente al desamparo, tutela frente a la indefensión, abriendo las puertas de la jurisdicción y garantizando las libertades fundamentales a todos los habitantes.

El derecho a la tutela judicial efectiva comprende: a) La libertad de acceso a la justicia, eliminando los obstáculos procesales que pudieran impedirlo; b) Obtener una sentencia de fondo, es decir motivada y fundada, en un tiempo razonable; y c) Que esa sentencia se cumpla, es decir, que se ejecutorie el fallo.

Sin embargo, el conjunto de derechos reconocidos en los textos constitucionales de nada sirven si no se garantiza la tutela judicial efectiva, adecuada y continua, pero sobre todo el estricto cumplimiento de las sentencias y dictámenes, aspecto que en el caso concreto, el compareciente, por un lado, asegura que no se ha cumplido; y por otro, la parte recurrida plantea que la sentencia ya se encuentra ejecutada. Corresponde el siguiente análisis:

La Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, en su Resolución del 25 de noviembre del 2009, revoca la resolución subida en grado y, consecuentemente, acepta la demanda del accionante; es decir, deja sin efecto el oficio N.º 0148-EGA-ACT-2009 del 7 de septiembre del 2009, suscrito por la Alcaldesa del Cantón Tosagua, mediante el cual se desconoce el contrato de fideicomiso celebrado el 13 de julio del 2009, suscrito entre la Municipalidad del Cantón Tosagua y el Banco Central, cuyo efecto, según el análisis, consistiría en que la Alcaldesa solicite el desembolso del 40% del valor del contrato al BEDE, como anticipo inicial para que se cumpla con el Contrato de Ejecución de la Obra Pública de Construcción del Sistema de Alcantarillado Pluvial Primera Etapa de la ciudad de Tosagua, suscrito entre la Municipalidad del Cantón Tosagua y el compareciente.

Mediante auto del 21 de junio del 2010 a las 08h20, la Jueza Vigésima de lo Civil de Manabí, en atención al escrito del 18 de junio del 2010, presentado por el Ing. Miguel Ángel Oquendo Zambrano, en el que solicita se atienda su pedido y se conmine a la Alcaldesa de Tosagua para que cumpla con la sentencia del 25 de noviembre del 2009, misma que se encuentra en firme, da cuenta de la serie de medidas ordenadas, a fin de dar cumplimiento a la referida sentencia, entre las que destaca la providencia del 23 de diciembre del 2009; asimismo, ante la petición de los accionados, resolvió lo constante en el Decreto del 31 de diciembre del 2009; posteriormente, mediante auto del 11 de enero del 2010, ordenó el procedimiento para una eventual destitución de la Sra. Elba Violeta González Álava y Ab. Frank Wenceslao Arteaga Zambrano, Alcaldesa y Procurador Síndico Municipal del Cantón Tosagua, respectivamente; de esta providencia recurrió el accionante, y la juzgadora, mediante providencia del 15 de enero del 2010, negó lo solicitado. De éste último auto, la parte actora interpuso recurso de hecho, el que fue concedido,

remitiéndose el proceso al superior, quien mediante auto del 08 de febrero del 2010, inadmitió el recurso.

De lo anterior se establece que la Jueza Vigésima de lo Civil de Manabí ha procedido de conformidad con el mandato de la sentencia del 25 de noviembre del 2009, tanto más que a la fecha se ha dado por concluido de manera unilateral el Contrato de Ejecución de Alcantarillado Pluvial Primera Etapa de la ciudad de Tosagua, conforme obra de las actas notariadas constante de fojas 33 a 40; así como la sentencia de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (fojas 131 a 141) en la que se ordena que se dé por concluido de manera unilateral el Contrato de Obra de Ejecución del referido proyecto, considerando además lo relevante del contenido de los informes, tanto de Contraloría como de la Procuraduría General del Estado, en los que por las razones ahí expuestas justifican los motivos por los cuales no se debe continuar con el Contrato; y, finalmente, el informe de desembolso del 40% del monto del contrato como anticipo para la construcción del alcantarillado pluvial del cantón Tosagua Primera Etapa, por parte del Banco del Estado a terceros contratistas (fojas 87 a 91).

Por lo tanto, la sentencia del 25 de noviembre del 2009 dictada por la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, se encuentra debidamente ejecutada, por lo que no corresponde dictar otras medidas sobre el particular debido a que no ha existido violación constitucional ni legal, tanto más que el recurrente ha iniciado un juicio en el Juzgado Vigésimo de lo Civil de Manabí, con sede en la ciudad de Tosagua, requiriendo una indemnización por los daños y perjuicios que ha ocasionado el supuesto incumplimiento del Contrato referido, el que se encuentra en trámite; por lo que resulta contradictorio que por un lado se pretenda el cumplimiento de un contrato que ya no existe, y por otro, requiera indemnizaciones por el mismo contrato.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Desechar la demanda presentada por el accionante.
2. En virtud del análisis realizado, se ha determinado que la sentencia del 25 de noviembre del 2009 fue cumplido y acatado por el la Municipalidad de Tosagua.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dr. Arturo Larrea Jijón, Secretario General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el

período de transición, con ocho votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Hernando Morales Vinueza, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia del doctor Alfonso Luz Yunes, en sesión ordinaria del día martes once de enero del dos mil once. Lo certifico.

f.) Dr. Arturo Larrea Jijón, Secretario General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por f.) Ilegible, f.) Ilegible.- Quito, a 17 de enero del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, para el período de transición, el día viernes catorce del dos mil once.- Lo certifico.

f.) Dr. Arturo Larrea Jijón, Secretario General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por f.) Ilegible, f.) Ilegible.- Quito, a 17 de enero del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CORTE CONSTITUCIONAL

CAUSA No. 0055-10-IS

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Quito, 05 de Enero de 2012; las 17h30. **Vistos:** En el caso signado con el N° **0055-10-IS** agréguese al expediente el escrito presentado el día 24 de enero de 2011, que contiene el pedido de ampliación de la sentencia de 11 de enero de 2011, formulado por el señor Miguel Angel Oquendo Zambrano, al respecto cabe precisar: **PRIMERO.-** El Pleno de la Corte Constitucional para el Periodo de Transición, es competente para atender el pedido interpuesto, de conformidad con lo previsto en el Art. 29 del Reglamento de Sustanciación de procesos de competencia de la Corte Constitucional. **SEGUNDO.-** De acuerdo con el ordenamiento jurídico, la ampliación tendrá lugar cuando no se hubiere resuelto alguno de los puntos controvertidos. **TERCERO.-** En el presente caso, la Sentencia es totalmente clara en cada uno de sus considerandos, los mismos que reflejan palmariamente las razones de la decisión tomada y que demuestran que se ha motivado debidamente la sentencia objeto de la petición; **CUARTO.-** Que, la acción de incumplimiento tiene una naturaleza tutelar, a fin de que no se presente una vulneración en los derechos, por lo que esta Corte no es competente para determinar las situaciones de legalidad que son conocidas por las autoridades jurisdiccionales ordinarias, las que dentro de sus competencias tienen que resolver en derecho este conflicto. Por lo expuesto, se niega la solicitud de ampliación presentada.- **Archívese el proceso. Notifíquese.-**

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

Razón: Siento por tal, que la Providencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, con siete votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Ruth Seni Pinoargote, Hernando Morales Vinueza, Manuel Viteri Olvera, Patricio Herrera Betancourt, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire; Sin contar con la presencia de los doctores Fabián Sancho Lobato y Alfonso Luz Yunes, en sesión del día jueves cinco de enero de dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario General (E).

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por f.) Ilegible, f.) Ilegible.- Quito, a 17 de enero del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 21 de junio del 2011

SENTENCIA N.º 002-11-SIN-CC

CASO N.º 0034-10-IN

**LA CORTE CONSTITUCIONAL
para el Período de Transición:**

Juez Constitucional: Dr. Roberto Bhrunis Lemarie, MSc.

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción de inconstitucionalidad fue interpuesta por el doctor Edwin Darío Portero Taha ante la Corte Constitucional, para el Período de Transición, el 28 de junio del 2010.

De conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 28 de junio del 2010 a las 17h55, el Secretario General certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de sujeto, objeto y acción. En providencia del 13 de septiembre del 2010 a las 16h31, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional avocó conocimiento de la causa N.º **0034-10-IN** y admitió a trámite la acción, disponiendo se corra traslado con la demanda a los señores Presidente de la Asamblea Nacional, Presidente de la República y Procurador General del Estado, para que en el término de quince días emitan sus criterios sobre el contenido de la demanda, requiriendo así mismo, al señor Presidente de la Asamblea Nacional para que en igual término remitiera a esta Corte el expediente con los informes y demás documentos que dieron origen a la Ley impugnada y disponiendo además se remita al Registro Oficial un extracto de la demanda para su publicación, a fin de que en el término de quince días, cualquier ciudadano emita su opinión a la Corte Constitucional.

En virtud del sorteo realizado le correspondió al Dr. Roberto Bhrunis Lemarie, MSc., la sustanciación de la presente acción, quien mediante auto de 8 de diciembre del 2010 a las 14h00, avocó conocimiento de esta acción de inconstitucionalidad, convocando a las partes a audiencia pública para el día 21 de diciembre del 2010 a las 11h00.

De la Solicitud y sus argumentos

Edwin Darío Portero Taha de conformidad con lo previsto en los artículos 436, numeral 2, y 429 de la Constitución de la República en concordancia con el Arts. 75 y más pertinentes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, propone acción de inconstitucionalidad demandando la inconstitucionalidad parcial por vicios de fondo y de forma de la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos, promulgada en el suplemento del Registro Oficial N.º 162 de 31 de marzo del 2010, manifestando en lo principal lo siguiente:

Que en el numeral octavo de la primera Disposición Transitoria de la Constitución de la República publicada en el Registro Oficial No. 440 de 20 de octubre del 2008, dispuso que la Asamblea Nacional debía aprobar en un plazo máximo de trescientos sesenta días: Disposición Transitoria: Primera: *“El órgano legislativo, en el plazo máximo de ciento veinte días contados desde la entrada en vigencia de esta Constitución aprobará la ley que desarrolle el régimen de soberanía alimentaria, la ley electoral, la ley reguladora de la Función Judicial, del Consejo de la Judicatura y la que regula el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. En el plazo máximo de trescientos sesenta días, se aprobarán las siguientes leyes: 8. Las leyes que organicen los registros de datos, en particular los registros civil, mercantil y de la propiedad. En todos los casos se establecerán sistemas de control cruzado y bases de datos nacionales.”*. La Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos que fue expedida en virtud de esta disposición transitoria, indica que adolece de los siguientes vicios de fondo:

Impugnaciones realizadas:

- a) **Se aprobó una sola ley cuando debió hacerse una ley por cada registro o grupo de registros de la misma naturaleza.**

Indica que el Art. 1 de la Ley en estudio prescribe que:

“1.- Finalidad y Objeto.- La presente ley crea y regula el sistema de registro de datos públicos y su acceso, en entidades públicas o privadas que administren dichas bases o registros.

El objeto de la ley es: garantizar la seguridad jurídica, organizar, regular, sistematizar e interconectar la información, así como: la eficacia y eficiencia de su manejo, su publicidad, transparencia, acceso e implementación de nuevas tecnologías”.

El texto legal que antecede -según el accionante- contraviene el texto de la Primera Disposición Transitoria

de la Constitución de la República, pues ésta establece que deben crearse varias leyes que organicen los registros de datos y no solo una como lo ha hecho la Asamblea Nacional en la cual se ha mezclado y confundido un sistema de Registro Civil (datos de los ciudadanos como inscripción, estado civil, edad) como si fueran de la misma naturaleza o similar a la de un Registro de la Propiedad o Mercantil, en donde se encuentran almacenados y protegidos datos y derechos patrimoniales de los ciudadanos. Expresa que el que se pueda publicar la información patrimonial de las personas, torna vulnerable a las personas y las deja a merced de la delincuencia. Por estas razones -dice el accionante- se justifica que hayan debido dictarse diferentes leyes para cada uno de los registros de datos indicados.

b) La ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos debió tener categoría de orgánica.

El actor en este punto hace en primer lugar referencia al artículo 6 de la Ley impugnada que prevé:

“Art. 6 Accesibilidad y confidencialidad.- Son confidenciales los datos de carácter personal, tales como ideología, afiliación política o sindical, etnia, estado de salud, orientación sexual, religión, condición migratoria, y los demás atinentes a la intimidad personal y en especial aquella información cuyo uso público atente contra los derechos humanos consagrados en la Constitución e instrumentos internacionales. El acceso a estos datos sólo será posible con autorización expresa del titular de la información, por mandato de la ley o por orden judicial. También son confidenciales los datos cuya reserva haya sido declarada por la autoridad competente, los que estén amparados bajo sigilo bancario o bursátil, y los que pudieren afectar la seguridad interna o externa del Estado. La autoridad o funcionario que por la naturaleza de sus funciones custodie datos de carácter personal, deberá adoptar las medidas de seguridad necesarias para proteger y garantizar la reserva de la información que reposa en sus archivos. Para acceder a la información sobre el patrimonio de las personas el solicitante deberá justificar y motivar su requerimiento, declarar el uso que hará de la misma y consignar sus datos básicos de identidad, tales como: nombres y apellidos completos, número del documento de identidad o ciudadanía, dirección domiciliaria y los demás datos que mediante el respectivo reglamento se determinen. Un uso distinto al declarado dará lugar a la determinación de responsabilidades, sin perjuicio de las acciones legales que el/la titular de la información pueda ejercer. La Directora o Director Nacional de Registro de Datos Públicos, definirá los demás datos que integrarán el sistema nacional y el tipo de reserva y accesibilidad.”

Sostiene que el mismo tiene como objetivo la defensa y protección de los datos de carácter personal de los ecuatorianos, ya que limita el acceso de los usuarios del sistema a cierta información considerada sensible, por lo que la misma debe mantenerse en reserva conforme lo garantizan el numeral 19 del Art. 66, así como los numerales 11 y 28 del mismo artículo que establecen como derechos de las personas, el derecho a guardar reserva sobre

sus convicciones, por lo que claramente, conforme lo prevé 133.2 y 425 de la Constitución, esta Ley debió tener la categoría de orgánica y no ordinaria.

Por lo tanto, considera que al señalar la Ley impugnada en sus considerandos: **2do.** “... Implementar las normas para garantizar la dignidad del ser humano”; **3ro.** “derecho de todas las personas de acceso a la información (...) del derecho de acceso universal a las tecnologías de información y comunicación”; **4to.** “... Derechos a la identidad personal y colectiva y a la protección de datos de carácter personal...”; **5to.** “... derecho a la propiedad...”; **6to.** “... derecho de las personas a acceder a servicios públicos de calidad...”; **7mo.** “... a hacer efectivo el buen vivir.” **8vo.** “... derecho a conocer de la existencia y acceder a los documentos, datos genéricos, bancos o archivos de datos personales e informes que sobre sí misma o sobre sus bienes, consten en entidades públicas o privadas...”; así como prescribirse en el Art. 1 de la Ley impugnada que “*La presente ley crea y regula el sistema de registro de datos públicos y su acceso...*”; y en el Art. 28 que: “*Créase el Sistema Nacional de Datos Públicos con la finalidad de proteger los derechos constituidos, los que se constituyan, modifiquen, extingan o publiciten por efectos de la inscripción de los hechos, actos y/o contratos determinados por la presente Ley y las leyes y normas de los registros...*”, la Ley impugnada debería tener la categoría de orgánica, pues se encuentra dentro de lo que prescribe el Art. 133.2 de la Constitución establece que serán leyes orgánicas: “*Las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales*”. Entonces, al haber sido la Ley impugnada expedida mediante mayoría simple y no mediante mayoría absoluta, es inconstitucional por haberse transgredido el penúltimo inciso del Art. 133 de la Constitución que prescribe: “*La expedición, reforma, derogación e interpretación con carácter generalmente obligatorio de las leyes orgánicas requerirán mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Nacional*”.

c) La Ley impugnada aumenta el gasto público al crear dependencias públicas, por lo que su iniciativa era exclusiva del señor Presidente de la República.

Respecto a este punto el actor indica que el Art. 135 de la Constitución de la República determina que: “Sólo la Presidente o Presidenta de la República podrá presentar proyectos de ley que creen, modifiquen o supriman impuestos, aumenten el gasto público o modifiquen la división político administrativa del país.” (El subrayado es del actor).

En base a esta norma constitucional expresa que solamente el Presidente de la República es quien puede tener iniciativa de ley en temas que modifiquen el gasto público, por ello, no podía la ley impugnada ser iniciativa del propio legislador, lo cual considera es congruente con la facultad presidencial -Art. 147 CR- de formular el Plan Nacional de Desarrollo e informar anualmente sobre su cumplimiento, dirigir la administración pública en forma desconcentrada, elaborar y enviar la proforma del Presupuesto General del Estado; por lo que requiere controlar cada una de las iniciativas que tiendan a incrementar el gasto público y afectar de alguna manera la economía del Estado Ecuatoriano.

Sin embargo, expresa que a pesar de esta prescripción constitucional, la Ley impugnada -que fue iniciativa del Asambleísta Paco Velasco- dispone en su artículo 34 lo siguiente:

“Art. 34.- Del financiamiento de la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos.- La Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos financiará su presupuesto con los siguientes ingresos: a) Los recursos provenientes del Presupuesto General del Estado” (El resaltado y subrayado pertenecen al actor).

Argumenta que quizá en defensa de la constitucionalidad de esta norma se pudiera decir que, como en efecto aconteció, fue el señor Presidente de la República quien, mediante el ejercicio de sus atribuciones de colegislador, a través de su veto Presidencial y proponiendo el texto alternativo correspondiente, fue quien propuso la inclusión de este texto normativo que luego fuera aceptado por la Asamblea Nacional mediante la figura del allanamiento. Mas, se pregunta si: ¿el señor Presidente de la República a través del veto presidencial de un proyecto de ley puede incluir con sus textos alternativos, propuestas de futuras normas jurídicas que no fueron conocidos por la Asamblea Nacional y que deben ser sometidos a trámite constitucional de aprobación mediante la figura de la iniciativa legal? o si ¿la obligación del señor Presidente de la República de presentar textos alternativos cuando objeta un proyecto de ley tienen la misma categoría de la iniciativa legislativa?.

A estas interrogantes el actor se responde, a sí mismo, que no, pues indica que el señor Presidente de la República no puede incorporar a un conjunto normativo en proceso de formación, textos alternativos que contengan propuestas negadas o no tratadas por la Asamblea Nacional en el trámite legislativo pertinente, peor aun, incluir textos normativos en el veto presidencial que deben ser materia de propuesta legislativa, en el ejercicio de la facultad de iniciativa para proponer proyectos de ley y cumpliendo con los requisitos formales establecidos en la Constitución para presentar un proyecto de ley. Este razonamiento lo sustenta en la Resolución del Tribunal Constitucional de 7 de Agosto del 2001, pronunciamiento emitido respecto de los casos acumulados: 178-2001-TC, 19-2001-TC y 23-2001-TC, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 390 de 15 de agosto del 2001, que en referencia al tema dice:

“Que, al Presidente de la República, en virtud de su alta magistratura, la Constitución le ha asignado diferentes atribuciones y deberes los mismos que debe cumplir en mérito a lo dispuesto en el artículo 171 de la Constitución Política, una de ellas, fundamental para este análisis es aquella consignada en el numeral 4, concerniente a la facultad colegisladora, y es precisamente a sus estrictos términos que debe sujetar su actuación, que le permite: tener iniciativa legislativa, esto es presentar proyectos de ley, vetar o sancionar los proyectos aprobados por el Congreso y promulgar mediante un Decreto Ley, un texto legal, solo si el Congreso no lo considera en treinta días; pues, el único Legislador auténtico y positivo es el Congreso Nacional;

Que, merece una consideración especial el siguiente punto: El Proyecto de Ley de Reforma Tributaria enviada al Congreso por el Presidente de la República con carácter de urgente en materia económica a través de oficio No. 021-DPR-2001 de 1 de marzo del 2001, contemplaba la elevación del IVA del 15%. Ahora bien, de acuerdo con el artículo 155 y 156 del texto constitucional en los casos de proyectos de urgencia económica, como es el del presente trámite, el Congreso Nacional tienen la facultad de aprobar, modificar o negar, como efectivamente ocurrió y sólo en el evento de que el Congreso no aprobare, modificare o negare en el plazo previsto en esas normas, el Ejecutivo está facultado para promulgar este proyecto como decreto-ley, como expresamente determina el mencionado artículo 156. Como esta elevación fue negada por el Congreso Nacional con 86 votos contra ocho en la sesión de 29 de marzo del 2001, en el proyecto de ley enviado por el Congreso Nacional al Presidente de la República, luego de que el Congreso había resuelto, ya no constaba el aumento del IVA; por consiguiente no varió el porcentaje vigente de tal impuesto, esto es, del 12%; sin embargo, el Presidente al vetar parcialmente el Proyecto del Congreso, pretendió introducir inconstitucionalmente otro aumento: La elevación ya no sería del 12 al 15%, sino del 12 al 14%, es decir, con la rebaja de un punto en la relación al proyecto original. Por tanto, si el proyecto presentado por el Congreso ya no contemplaba disposición alguna sobre el aumento del IVA, mal podía el Presidente, al ejercer su derecho de veto insistir en el aumento, sin importar que fuere en un punto menos que el originalmente propuesto. El veto no podía aplicarse sino a las normas contempladas en el proyecto del Congreso que no varió el porcentaje anterior del IVA. Lo contrario equivale a dar procedencia y legitimidad constitucional a una figura jurídica que no consta en la Carta Política, lo cual en todo sentido resulta inadmisibles. De acuerdo con el Art. 155 de la Carta Política, el derecho de iniciativa que, como colegislador tiene el Presidente de la República para la supresión, creación o supresión de tributos, se ejerce y se agota cuando el Presidente presente al Congreso el respectivo proyecto de ley. Sólo si el Congreso no trata el proyecto, el Presidente tiene la facultad de convertirla en ley, promulgándola en el Registro Oficial, como decreto-ley, en los términos del Art. 156...”

Además indica que, también en la Ley impugnada tienen el efecto de incrementar el gasto público las Disposiciones Transitorias Cuarta y Sexta:

“Cuarta: Los Registros de la Propiedad, Societario, Civil y Mercantil que mantengan digitalizados sus registros, deberán mudar sus bases de datos al nuevo sistema, para lo cual la Dirección Nacional asignará los fondos para la creación y unificación del sistema informático nacional de registro de datos públicos. (El resaltado y subrayado pertenecen al actor).

“SEXTA.- En el plazo máximo de 3 años contados a partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, todo registro de la propiedad, societario, mercantil o civil, que hasta la fecha mantenga su información y

registros de manera física, deberá ser transformado a formato digital con las características y condiciones definidas por el Director Nacional, para lo cual se asignarán los fondos pertinentes y se proveerán los programas informáticos necesarios. Esta omisión será sancionada con la destitución del correspondiente funcionario por la Directora o Director Nacional de Registro de Datos Públicos.” (El resaltado y subrayado pertenecen al actor).

Finalmente expresa que, conforme se observa en estas normas y por las razones expuestas, es evidente que por el fondo el literal a) del Art. 34 y las Disposiciones Transitorias Cuarta y Sexta de la Ley impugnada, devienen en inconstitucionales y así deben ser declaradas.

d) Cesación laboral abrupta de las relaciones laborales existente entre los trabajadores y registradores. La Ley impugnada omite establecer el mecanismo jurídico para el ingreso de los trabajadores privados de los actuales registros al servicio público.

Respecto a este punto el actor argumenta que si se considera el contenido de la Primera Disposición Transitoria de la Ley impugnada en contraposición con el artículo 228 de la Constitución de la República, que prescriben:

Disposición Transitoria Primera:

“Primera: El personal que actualmente trabaja en los registros de la propiedad y mercantil, continuará prestando sus servicios en las dependencias públicas creadas en su lugar, por lo que dicho cambio no conlleva despido intempestivo. En los casos de renuncia voluntaria o despido, los Registradores de la Propiedad y Mercantiles tendrán la obligación de liquidar a sus trabajadoras o trabajadores, con base en su tiempo de servicios y de conformidad con las normas del Código del Trabajo.

Los funcionarios o funcionarios que se requieran en la funciones registrales bajo competencia de las municipalidades y del gobierno central, respectivamente, estarán sujetas a la ley que regule el servicio público.” (El subrayado y resaltado son del accionante).

Artículo 228 de la Constitución:

“El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora.” (El subrayado y resaltado son del accionante).

Se estaría atentando contra los derechos de los trabajadores de los Registros en cuanto a:

- Su estabilidad en el sector privado, porque el traslado de la responsabilidad patronal, NO es un traslado, sino equivale a una cesación abrupta en las

relaciones laborales, que de acuerdo con lo previsto en el Art. 8 al romper los elementos necesarios para que exista una relación laboral, tales como el convenio bilateral empleador-trabajador, la dependencia.

- Al existir el cambio de patrono en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, indudablemente que hay una cesación en funciones en el sector privado para pasar a formar parte de una entidad de Derecho Público, a la cual en el tema de personal rige otra normativa legal diferente a la del Código del Trabajo.
- Esta terminación abrupta, afecta a los trabajadores al vulnerar su derecho constitucional a la libertad puesto que se les impone un régimen sin consultárseles sobre su conveniencia laboral para los mismos. Ante la cesación en funciones no tendrían derecho a desahucio y menos a indemnización por despido intempestivo prevista en el artículo 188 del Código del Trabajo por cuanto no son los registradores los que despiden a sus trabajadores sino la Ley de Registro de Datos, la cual sin otra previsión que el nombramiento en el sector público ha dispuesto sobre el destino y suerte de los empleados de los registros del país.
- El legislador mediante la expedición de la Ley impugnada nada ah dicho sobre el tiempo de servicios anterior al cambio que debe producirse, si asume o no el Estado las obligaciones que por el tiempo de servicios mantendrán los servidores públicos como si lo prevé el Código del Trabajo para el caso de venta de negocio.

Con base a estos fundamentos el actor indica que la Disposición Transitoria de la Ley impugnada determina que los actuales funcionarios de los distintos registros del país, sean de la propiedad o mercantiles, que son empleados privados al servicio de un funcionario público, en consecuencia, amparados por el Código del Trabajo, deben pasar a desempeñar cargos públicos, violentando directamente el contenido del artículo 228 de la Constitución de la República, caso en el que indudablemente se les exigirá el cumplimiento de otros perfiles conforme a las exigencias del sector público, lo que degenerará en inestabilidad laboral, dejando de lado los años de servicio para dichas entidades encargadas de prestar un servicio público.

e) Facultad de los Municipios de realizar la valoración de activos de los registros y su liquidación respectiva prevista en la Disposición Transitoria Tercera de la Ley impugnada, atenta contra la propiedad privada.

Sostiene el actor que la Disposición Transitoria Tercera de la Ley impugnada que dice:

“Dentro del plazo de trescientos sesenta y cinco días contados a partir de la puesta en vigencia de la presente ley, los municipios y la Directora o Director Nacional del Registro de Datos Públicos, deberán ejecutar el proceso de concurso público de merecimientos y

oposición, nombramiento de los nuevos registradores de la propiedad y mercantil. Dentro del mismo plazo, organizarán la infraestructura física y tecnológica de las oficinas en las que funcionará el nuevo Registro de la Propiedad y su respectivo traspaso, para cuyo efecto elaborará un cronograma de transición que deberá contar con la colaboración del registrador/a saliente. En este mismo lapso, de así acordarse o requerirse, el municipio dispondrá la valoración de activos y su liquidación respectiva”.

Es confiscatoria puesto que dispone una valoración y liquidación sin determinar si esta valoración es con fines de expropiación o no, dejando una gran puerta abierta a la arbitrariedad de las autoridades políticas.

f) Inconstitucionalidad del Art. 19 de la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos.

Expresa el actor que el artículo 19 de la Ley impugnada sería inconstitucional por contravenir el Art. 265 de la Constitución, ya que en virtud de este mandato constitucional, la administración de los registros es concurrente entre las municipalidades y el Ejecutivo, circunstancia que no sucede con la designación del Registrador de la Propiedad, proceso que forma parte de la administración concurrente y debe ser cogestionada y compartida por los entes inmersos en la administración y no como lo establece la norma legal en referencia que determina que la designación del Registrador de la Propiedad la hará exclusivamente la Municipalidad y el Alcalde dejando de lado a la Función Ejecutiva. Indica además que resulta contradictorio que siendo el Alcalde de un cantón quien designa al Registrador de la Propiedad, sea el Director del Sistema Nacional de Registro de Datos quien tenga la facultad de vigilar, supervisar y hasta sancionar las actividades que realizan los Registradores de la Propiedad, incluso respecto del ejercicio de sus competencias registrales propias y no solo respecto de actividades relacionadas con el Sistema Nacional de Datos.

Por otro lado el accionante considera que la Ley impugnada viola varios derechos constitucionales establecidos en el Art. 66, numerales 11, 13, 15, 16, 18, 19, 20, 26 y 28, pues produce:

g) Violación a los derechos de protección de datos, a la reserva de las convicciones personales y la identidad personal, al honor y buen nombre.

Considera el actor que el último inciso del Art. 6 de la Ley impugnada al establecer que el Director o Directora Nacional del Sistema de Registro de Datos definirá los demás datos que integrarán el sistema nacional y el tipo de reserva y accesibilidad es inconstitucional por cuanto estos datos constituyen bienes personales jurídicamente tutelados y protegidos por la Constitución, la Ley y los Tratados Internacionales, porque tienen o guardan relación con los derechos a la protección de datos personales, a la reserva de las convicciones personales, el derecho a la identidad personal, al honor y buen nombre, datos cuya recolección, archivo, procesamiento, distribución o difusión requieren la autorización del titular o el mandato de la ley conforme lo

dispone el numeral 19 del Art. 66 de la Constitución, no siendo permitido que sea una autoridad administrativa la que defina el tipo de reserva de la información personal, como en el presente caso.

h) Derecho a la seguridad jurídica.

Expresa el actor que los artículos 28, 29, 30, 31 y 32 de la Ley impugnada atentan contra la seguridad jurídica por cuanto los Registros de la Propiedad necesitan desenvolverse para desarrollar sus actividades de forma técnica, un ambiente de estabilidad e imparcialidad que sólo puede brindarlo la Función Judicial que goza de independencia interna y externa así como de autonomía conforme lo prevén los numerales 1 y 2 del artículo 168 de la Constitución. Al estar en manos del Ejecutivo por la actividad eminentemente política que este despliega existiría inestabilidad e inseguridad, volviéndose poco confiable su gestión, lo cual no sucede como se indicó con la Función Judicial.

i) Plazo constitucional contenido en el numeral 8to de la Disposición Transitoria Primera fue inobservado:

Señala que la Ley impugnada se encuentra viciada de inconstitucionalidad porque la Constitución de la República promulgada el 20 de octubre del 2008 en su Disposición Transitoria Primera de la Constitución concedía a la Asamblea Nacional el plazo de trescientos sesenta y cinco días para aprobarla, plazo que ha sido excedido en demasía al habérsela promulgado recién el 31 de marzo del 2010.

j) Comisión que conoció y tramitó el proyecto debió haber sido la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.

En cuanto a este punto el accionante refiere que al regular la Ley impugnada cuestiones de derecho relacionadas con los Registros de la Propiedad, Mercantil, Civil, Societario, debió ser tramitada por la Comisión de Justicia y Derechos Humanos que es el ente creado para el efecto y no la Comisión de Régimen Económico Tributario y su regulación y control, como ocurrió.

k) Unidad de la materia

Al haberse regulada en la Ley impugnada los registros que contienen información personal, patrimonial, societaria, mercantil, se ha contrariado el Art. 136 de la Constitución que prevé que los proyectos de ley deberán referirse a una sola materia, lo cual es ratificado por el Art. 116 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. El actor afirma que los distintos registros de datos públicos que existen en el Ecuador tienen finalidad, naturaleza y objetivos concretos por lo que no es procedente que se genere un sistema en el que se entrelacen o combinen todos los registros porque se atenta contra su integridad y que así lo había dispuesto el constituyente de Montecristi cuando estableció que debía establecerse un sistema de datos con leyes particulares para cada tipo de registro.

Pretensión Concreta.-

El actor solicita que acogiendo la acción de inconstitucionalidad se declare la inconstitucionalidad de todas las normas cuestionadas, que siendo el alma de la Ley impugnada hacen inconstitucional toda la Ley.

Contestación a la demanda.-

El Secretario Nacional Jurídico de la Presidencia de la República del Ecuador, Dr. Alexis Mera Giler da contestación a la presente acción de inconstitucionalidad en los siguientes términos:

a) Supuesta inconstitucionalidad por la expedición de una sola ley que regule los registros de datos.

Expresa que según el actor la organización de los registros de datos públicos debió haber constado en tantas leyes cuantos registros existan, y por ende el tratamiento legal que correspondía era independiente en la forma y en el fondo. Mas, indica que sólo con una lectura limitada del numeral 8 de la Disposición Transitoria Primera de la disposición constitucional se podría llegar a pensar que la Asamblea Nacional debió haber expedido una ley por cada registro de datos existente.

Dice que la Constitución hay que interpretarla en su integralidad y basta leer la parte final de la disposición para entender que la técnica utilizada por el legislador para expedir fue absolutamente lógica y acertada: “*En todos los casos se establecerán sistemas de control cruzado y bases de datos nacionales*”.

La disposición de establecer en todos los casos (en todos los registros) sistemas de control cruzado y bases de datos nacionales, el legislador optó por crear, en una sola Ley, un Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos que interconectara los distintos registros públicos existentes en una gran base de datos de carácter nacional, a la cual se puede acceder desde cualquier parte del país, a información de carácter nacional.

Indica que es fácilmente apreciable que el legislador fue más allá del mandato constitucional (en beneficio de los ciudadanos y de sus derechos, por supuesto), y con su iniciativa de unificar todos los registros públicos en una sola base de datos nacional logró además garantizar el derecho de las personas de acceder a servicios públicos de calidad con eficiencia y buen trato.

Dice que en lo referente a la acusación de que en la Ley se mezclan temas que hacen confundir un sistema de Registro Civil como igual o similar al Registro de la Propiedad o Mercantil la Ley de Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos, en adelante LSNRDP, no mezcla nada, lo único que hace es establecer que todos los registros públicos se interconectan para así poder acceder a cualquier dato público de cualquier lugar del país y que es más los registros seguirán rigiéndose por las mismas reglas conforme lo dispone el Art. 14 de la Ley impugnada:

“Art. 14.- Funcionamiento de los registros públicos.- Los registros públicos y demás oficinas que manejen información relacionada con el objeto de esta Ley

administrarán sus bases de datos en coordinación con la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos. Sus atribuciones, responsabilidades y funciones serán determinadas por la ley pertinente a cada registro y por el Reglamento a la presente ley.” (El resaltado y subrayado fuera del texto).

Por ello, las atribuciones, responsabilidades y funciones de los Registros Públicos seguirán siendo las que siempre han sido y lo único que cambiará es lo relativo a la interconexión, con las ventajas que ya se han señalado.

b) Supuesta inconstitucionalidad por no ostentar la Ley impugnada categoría de orgánica.-

Indica que respecto de la alegación del acto de que al regular la Ley impugnada el derecho constitucional a la protección de datos de carácter personal, así como el derecho a la reserva de convicciones y el derecho a la identidad contemplados en el artículo 66 números 11, 19 y 28 de la CR debió tener el carácter de orgánica, pues según el artículo 133.2 de la Constitución deben ser orgánicas aquellas leyes que regulan el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, cabía aclarar que la Ley impugnada no regula el ejercicio de los derechos constitucionales, sino únicamente la organización del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos, lo cual está establecido en su Art. 1:

“Art. 1.- Finalidad y Objeto.- La presente ley crea y regula el sistema de registro de datos públicos y su acceso, en entidades públicas o privadas que administren dichas bases o registros. El objeto de la ley es: garantizar la seguridad jurídica, organizar, regular, sistematizar e interconectar la información, así como: la eficacia y eficiencia de su manejo, su publicidad, transparencia, acceso e implementación de nuevas tecnologías”.

Señala que los treinta y cinco artículos y las dos Disposiciones Generales, las doce Disposiciones Transitorias y las cinco Disposiciones Reformatorias que conforman la Ley, sólo un artículo se refiere y sólo de manera tangencial, al trato que debe dársele a los datos de carácter personal dentro del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos. Es obvio que la Ley impugnada al crear un sistema interconectado de registros de datos públicos lo refiera. Pero dice que esta mera aclaración de ninguna manera implica que la Ley esté encaminada a regular el ejercicio de los derechos constitucionales, en cuyo caso si hubiera justificado una ley orgánica, dado que, cualquier ley necesariamente va a tener conexión con algún derecho constitucional, pero eso no nos puede llevar a concluir que toda ley que tenga una mínima conexión con algún derecho constitucional, debería ser orgánica. En esta forma el Código Civil que regula el derecho constitucional a la propiedad al tratar sobre el dominio y sus formas de adquirirlo, también debería ser declarado inconstitucional porque no es orgánico, o el Código de Procedimiento Penal que regula el derecho constitucional a la defensa y que tampoco es orgánico, debería también declarárselo inconstitucional. Sostiene que la alegación del actor no tiene asidero, aún más, Más aún cuando según el Art. 53 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, tanto las leyes

orgánicas como las ordinarias únicamente requieren de la mayoría absoluta de votos de los miembros de la Asamblea Nacional para su aprobación, habiendo en el presente caso obtenido la Ley los referidos votos.

c) Inconstitucionalidad por ser una Ley que debió corresponder su iniciativa al Presidente de la República.

Señala que según el demandante que la LSNRDP al crear la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos, tiene incidencia en el gasto público, pues esta nueva institución, conforme lo señala el Art. 34 de la Ley, se financia con recursos provenientes del Presupuesto General del Estado y por ello su iniciativa debió corresponder al Presidente de la República. Pero frente a esta afirmación cabría preguntarse: ¿Qué Ley no tiene incidencia en el gasto público? Toda Ley necesariamente repercute en el gasto público pues para su aplicación siempre habrá que requerirse fondos del Presupuesto General del Estado.

Si por Ley se crea una institución o se otorga algún derecho u obligación o se confieren competencias a las instituciones públicas, o se establecen mecanismos de control, la implementación de éstos necesariamente requerirá de recursos públicos, y por ende ocasionará un aumento en el gasto público. Al ser el Ecuador un estado de derechos y justicia y democrático organizado en forma de República, el constituyente jamás pudo tener intención de limitar la iniciativa legislativa de los miembros del parlamento, requiriéndose urgentemente una interpretación exclusivamente técnica de lo que el Art. 135 de la Constitución de la República quiso decir con la frase "aumento del gasto público", precisamente para evitar caer en interpretaciones que restrinjan gravemente las facultades democráticas por antonomasia de nuestra Asamblea Nacional, por ejemplo: si se refiere a gasto público permanente o no permanente, si se refiere a un aumento cualquiera lo que implicaría aumentos de apenas decenas o centenas de dólares o por el contrario se refiere a aumentos sustanciales que impliquen millones de dólares.

d) Supuesta inconstitucionalidad por cesar abruptamente las relaciones laborales de los trabajadores de los registros.

Indica que la impugnación a la Disposición Transitoria Primera de la Ley la realiza el actor al considerar que en dicha norma no se ha previsto el concurso de méritos y oposición establecido en el Art. 228 de la Constitución para el ingreso a la función pública, por lo que al tenerse que realizar indefectiblemente se les estaría afectando a los trabajadores su estabilidad laboral, aseveración que es errada, pues la norma impugnada lo que busca es proteger un bien jurídico de mayor relevancia que aquel tutelado por el concurso de méritos y oposición, esto es la estabilidad laboral. Lo que hizo el legislador, en este caso, al convertirlos automáticamente en servidores públicos, es optar por garantizar la estabilidad de los empleados en virtud de la peculiaridad de la situación, ya que no se trata de nuevas contrataciones que hubieren debido sujetarse en este caso, al concurso de méritos y oposición, sino de trabajadores ya contratados, a los que obviamente había que garantizarles su estabilidad laboral.

e) Supuesta inconstitucionalidad por atentado contra la propiedad privada.

Expresa contra esta alegación que la Ley de ningún modo prescribe confiscación de propiedad privada alguna, pues la Disposición Transitoria Tercera establece que en caso de acordarse o requerirse el municipio dispondrá la valoración de activos y su liquidación respectiva. Indica que si bien es cierto, la Ley no establece directamente el término expropiación, si establece que los municipios deben pagar por los activos que adquiriesen de los registros de la propiedad por lo que no existe confiscación alguna.

f) Supuesta inconstitucionalidad por violación del derecho a la protección de datos personales.

El Secretario Nacional Jurídico de la Presidencia de la República indica que el actor al interpretar que el inciso segundo del Art. 6 de la Ley impugnada al establecer que sea el Director Nacional de Registro de Datos Públicos, definirá los demás datos que integrarán el sistema nacional y el tipo de reserva y accesibilidad a ellos, sería inconstitucional por cuanto la recolección, procesamiento o difusión de este tipo de datos necesitan de autorización del titular o del mandato de la ley, no pudiendo una autoridad administrativa ser la que defina el tipo de reserva de la información personal, estaría en un error, pues contradice tal aseveración el propio Art. 6 de la Ley que prevé claramente que los datos de carácter personal son confidenciales y que sólo se puede acceder a ellos con autorización expresa del titular, por mandato de la ley u orden judicial. Así, la Ley lo que hace es prever que ante la eventualidad de la aparición de nuevos datos, pueda ser el Director quien los incorpore al sistema y no dejen de ser incorporados porque la ley no lo hubiere previsto y sostiene que obviamente la autoridad administrativa tiene como límites la Constitución y tendrá que observarla para no vulnerar derechos constitucionales, pues toda autoridad en su accionar debe respetar y hacer respetar los derechos.

g) Supuesta inconstitucionalidad por violación del derecho a la seguridad jurídica.

Expresa que según el actor el hecho de que los Registros sean dependientes de la Función Ejecutiva violenta la seguridad jurídica de los actos que se realizan, puesto que esta función estatal es desprolija, política e inestable y por tanto polémica. Al respecto señala que efectivamente la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos se encuentra adscrita al Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información, pero goza de personalidad jurídica, autonomía administrativa, técnica, operativa, financiera y presupuestaria. Por eso el criterio vertido por el actor no es más que su apreciación, no pudiendo esta enervar la libertad de configuración legislativa que posee la Asamblea Nacional.

h) Supuesta inconstitucionalidad por extralimitación del mandato constitucional.

Aquí, la contestación refiere que la Ley impugnada lo único que regula es la organización y el funcionamiento del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos y la reorganización institucional requerida para su implementación, no regulando de ninguna manera la

actividad registral entre sí, conforme se aprecia del Art. 14 de la Ley que determina que la actividad registral permanece regulada por las leyes correspondientes de cada registro que no han sido abolidas.

i) Supuesta inconstitucionalidad por incumplimiento del plazo para la expedición de la Ley.

La consideración del actor de que la Ley adolecería de inconstitucionalidad de forma por no haberse expedido en el plazo dispuesto por el mandato constitucional, no tiene asidero en virtud de que eso significaría que no podríamos tener esta Ley jamás. Si bien es cierto la Constitución estableció un plazo para el efecto, las circunstancias de la implementación del nuevo orden institucional han provocado que no se cumplan los mismos, lo cual de ninguna manera implica que se puede dejar de cumplir con el mandato establecido.

j) Supuesta inconstitucionalidad de la Ley por haberse tratado el proyecto en una Comisión Legislativa incompetente.

Señala que el actor refiere que al haber sido tramitada la Ley impugnada por la Comisión de Régimen Económico y no por la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, adolece de inconstitucionalidad formal. Señala que esta apreciación es errada e indica que no se pueden establecer criterios absolutos en base a los cuales se pueda determinar categóricamente a cual Comisión le corresponde tratar determinada Ley, en virtud de que toda Ley es transversal y regula diferentes aspectos incluidos derechos constitucionales y la institucionalidad que su protección requiere, así como el financiamiento de la misma y el control social que debe existir. Por esto, definir cuando el tratamiento de una ley corresponde a una determinada Comisión es potestad discrecional del Consejo de Administración Legislativa de la Asamblea Nacional.

k) Supuesta inconstitucionalidad por regular la Ley más de una materia.

Finalmente, señala que respecto a este punto, no se puede interpretar que la Ley impugnada ha incluido a los distintos registros de datos públicos existentes en el Ecuador, pues cada uno de ellos sigue rigiéndose por la Ley correspondiente. El hecho de que la Ley nombre uno por uno a todos los registros que se deben interconectar al sistema nacional de registro de datos de ninguna manera quiere decir que los esté regulando a ellos sino únicamente al sistema.

Pretensión Concreta.-

Por ello, solicita se deseche en su totalidad la demanda de inconstitucionalidad y se interprete el Art. 16 de la Ley de Registro reformado por el num. 5 de la Disposición Transitoria de la Ley impugnada.

Además, cabe señalar que en similar sentido, comparecieron la Asambleísta Irina Cabezas en su calidad de Presidente (e) de la Asamblea Nacional y el Néstor Arboleda Terán en representación del Señor Procurador General del Estado, quienes solicitaron se deseche la demanda de inconstitucionalidad presentada.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

De conformidad con lo previsto en los artículos 429, 436 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador y el artículo 27 del Régimen de Transición, publicado con la Constitución de la República en el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008, en concordancia con el artículo 75, numeral 1, literal c de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, (en adelante LOGJCC), y 54 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, esta Corte es competente para verificar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la ley impugnada por el accionante.

Legitimación activa

El accionante se encuentra legitimado para interponer la presente acción de inconstitucionalidad, en razón de que se sujeta al cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 439 la Constitución de la República, que faculta: *“Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano”*, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 77 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que determina: *“(…) La demanda de inconstitucionalidad puede ser propuesta por cualquier persona, individual o colectivamente”*.

Control Abstracto de Constitucionalidad

La Corte, por medio del examen de constitucionalidad por el fondo y por la forma, debe verificar la compatibilidad o incompatibilidad de las normas acusadas en contraste con la Constitución de la República; por lo tanto, una vez concluido dicho examen, y de hallarse inconstitucionalidad de la norma, declarará la “invalidez del acto jurídico impugnado”¹; así como la expulsión de estas del sistema jurídico, y en el caso de que se encuentre que las normas acusadas aparezcan conforme con la Constitución vigente, se procederá a validarlas al sistema jurídico actual. Así, la Corte considera que no se ha omitido solemnidad alguna que pueda incidir en la decisión de la causa, por lo que se declara su validez.

*“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 las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico”*².

De lo estipulado se entiende, entonces, al control como la realización de actividades que se relacionan con la revisión, con la verificación o a su vez con la comprobación de diversos tipos de objetos los que podrían ser actos, acciones o a su vez normativos (sentido amplio).

¹ Peña, Freire, La Garantía en el Estado Constitucional del Derecho, Madrid, Trotta, 1997, p. 263.

² Art. 74de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

De igual manera se puede determinar que el control de constitucionalidad deriva de la potestad emitida por la Constitución de la República *en la cual consta como uno de sus principios el control constitucional de normas, así como de actos administrativos de alcance general*³. La Constitución de la República cuenta con preceptos constitucionales que deben ser cumplidos de manera obligatoria, el incumplimiento o la trasgresión debe ser sancionado. De esta eficacia inmediata de las normas constitucionales deriva la posibilidad de ejercer un control abstracto de normas.

En sentido estricto se puede afirmar que el control constitucional es un mecanismo que sostiene la Supremacía de la Constitución, previsto en el artículo 424 *ibídem* y produce un equilibrio entre los derechos fundamentales y la división de poderes⁴.

En consecuencia, las sentencias emitidas por la Corte Constitucional en las cuales se determine la inconstitucionalidad, establecen los límites como el alcance de los efectos jurídicos de la norma; sin embargo, dependiendo del caso y de la norma acusada de inconstitucionalidad, se producen diferentes efectos: i) eliminar las normas cuando exista incompatibilidad con la Constitución⁵, es decir, la expulsión de la norma del ordenamiento jurídico; ii) declarar la norma conforme a la Constitución, en ese caso se mantendrá su constitucionalidad; iii) cuando no se ha desarrollado una norma, teniendo por deber hacerlo, se declarará la omisión constitucional; y, iv) la Corte Constitucional podrá emitir las denominadas sentencias modulativas a fin de preservar la norma acusada de inconstitucionalidad, sin menoscabo de que del examen de constitucionalidad por el fondo se desprenda la necesidad de realizar ciertos cambios necesarios para que la norma esté de conformidad con la Constitución⁶.

Examen de constitucionalidad por la forma

El recurrente en su demanda de inconstitucionalidad señala que, a su juicio, existen varios vicios de forma en la creación de la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Público, a saber: a) En razón con la finalidad de la Ley conforme su artículo 1, señala que debió tener carácter de "orgánica"; b) Sostiene que la iniciativa para la creación de la ley es exclusiva del Presidente de la República, conforme el artículo 135 de la Constitución, que dice: "*Sólo el Presidente de la República podrá presentar proyectos de ley que creen, modifiquen o supriman impuestos, aumenten el gasto público o modifiquen la división política administrativo del país*"; c) que no se debió haber regulado en una sola ley los registros de información personal,

patrimonial, societaria, mercantil, porque vulnera el principio de unidad de materia constante en el artículo 136 de la Constitución, que prevé que los proyectos de ley deberán referirse a una sola materia, y el 116 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Respecto a que la ley acusada de inconstitucional debe reunir el carácter de orgánica

La Corte Constitucional, con relación a la exigencia de sustracción al trámite orgánico y no ordinario previsto en el artículo 133 de la Constitución de la República, considera que es necesario identificar la motivación que creó la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos y su denominación, dentro de los siguientes parámetros.

a) La Asamblea Nacional se sustenta en varias normas constitucionales para crear la ley *supra*, así; artículo 1 (Estado Constitucional de Derechos y Justicia), artículo 11 numeral 9 (Respetar y hacer respetar los derechos Constitucionales), artículo 18 numeral 2 (acceso a la información generada en entidades públicas y privadas), artículo 66 numerales 19 y 28 (protección de datos de carácter personal y derecho a la identidad personal y colectiva), numeral 25 (acceder a servicios públicos y privados de calidad), numeral 26 (derecho a la propiedad); artículo 85 (políticas públicas, servicios públicos y participación ciudadana); artículo 95 (participación en democracia y transparencia); la disposición transitoria, numeral octavo del mismo cuerpo normativo, que establece que en el plazo de trescientos sesenta días se aprobará la ley que garantice el registro de datos, en particular los registros: civil, de la propiedad y mercantil, estableciendo en todos los casos sistemas de control cruzado y base de datos nacionales que conforme al artículo 265 de la Constitución, cuya competencia recae sobre el órgano legislativo; no obstante dicho sistema de datos cruzados involucra competencias concurrentes entre la Función Ejecutiva y las municipalidades.

Sobre la base de las mencionadas normas constitucionales y la disposición transitoria, numeral octavo, se dictó la ley materia de este control. Ahora bien, corresponde identificar cuál es el objeto de la misma, conforme su artículo 1 que determina:

"Art. 1 Finalidad y objeto.- La presente ley crea y regula el sistema de registro de datos públicos y su acceso, en entidades públicas o privadas que administren dichas bases o registros.

El objeto de la ley es: garantizar la seguridad jurídica, organizar, regular, sistematizar e interconectar la información; así como: la eficacia y eficiencia de su manejo, su publicidad, transparencia, acceso e implementación de nuevas tecnologías."

La estructura jurídica constitucional, en relación a la creación de leyes, según el artículo 133 de la Constitución, prevé la existencia de leyes orgánicas y ordinarias. La Constitución, en su artículo 133, incluye parámetros normativos para que ciertas materias sean desarrolladas de forma exclusiva por la vía orgánica, a saber:

³ Caso No. 0022-2009-CN, emitida por la Corte Constitucional del Ecuador.

⁴ *Ibídem*

⁵ HUERTA, Ochoa Clara, *Acción de Inconstitucionalidad Como Control Abstracto de Conflictos Normativos*, Investigación del Instituto de ciencias jurídicas UNAM. p. 263, en, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/boletin/cont/108/art/art6.pdf>

⁶ Sentencia No. 0022-2009-CN, emitida por la Corte Constitucional del Ecuador.

Serán leyes orgánicas:

1. Las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución;
2. Las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales;
3. Las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados;
4. las relativas al régimen de partidos políticos y al sistema electoral.

La Corte Constitucional, para su análisis, considera en primer lugar excluir los parámetros a los cuales ley *supra*, no le corresponde el examen formal de constitucionalidad en sí: no es una ley que organiza una de las cinco funciones del Estado; no se refiere a garantías jurisdiccionales constitucionales; no regula la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados, y finalmente no se remite al ámbito electoral.

En lo relativo a la regulación del ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, se aclara que en la parte motiva de la ley existe un conjunto de derechos constitucionales que sustentan su creación. Lo que no debe ser confundido con el desarrollo propiamente dicho de la ley. Una cosa es que la ley nazca sobre la base de normas constitucionales, y otra diferente es que las regule.

Asimismo, el artículo 1 de la referida ley menciona como un objetivo a cumplir, la seguridad jurídica y el acceso a la información pública, sin duda, derechos constitucionales fundamentales para el correcto funcionamiento de la sociedad, pero eso no implica que sea una ley de seguridad jurídica que requiera ser procesada como una ley orgánica, sino que se trata de un “sistema de datos” que busca generar seguridad jurídica.

La Corte Constitucional identifica que la norma acusada de inconstitucionalidad por la forma no “regula el ejercicio de un derecho constitucional” a favor o en contra de las personas (no se trata de una ley de acceso a la información, ley de hábeas data, ley de intimidad o de seguridad jurídica); sino que es una ley que se refiere a un “sistema de datos” que es una abstracción de información que se encuentra en entidades públicas y privadas, pero que por su naturaleza son datos públicos. Al no ser “el sistema de datos públicos nacionales” un derecho constitucional, no existe inconstitucionalidad por la forma en ese sentido.

Respecto a la competencia exclusiva del Presidente de la República para la formación de esta Ley

b) El artículo 135 de la Constitución dispone: “*Sólo el Presidente de la República podrá presentar proyectos de ley que creen, modifiquen o supriman impuestos, aumenten el gasto público o modifiquen la división político administrativo del país*”.

Al Presidente de la República le corresponde presentar el Plan Nacional de Desarrollo al Consejo Nacional de Planificación para su aprobación⁷. A este Plan Nacional

⁷ Constitución de la República, numeral 4 del Art. 147.

deberán sujetarse la formulación y ejecución del Presupuesto General del Estado,⁸ cuyo cumplimiento deberá ser informado anualmente a la Asamblea Nacional por parte del Presidente de la República⁹.

Es en virtud de estos deberes encomendados al presidente de la república que el constituyente ha determinado que sea solo él quien tenga potestad de presentar proyectos de ley tendientes a aumentar el gasto público, pues una injerencia extraña en el Presupuesto General del Estado podría hacer que los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo se vean incumplidos con la correspondiente responsabilidad.

En el caso en concreto, a más de existir mandato constitucional específico a la Asamblea Nacional para que apruebe la ley impugnada¹⁰, se establece que el señor Presidente de la República participó activamente en la formación de la ley, pues mediante veto parcial realizó observaciones al proyecto aprobado por la Asamblea Nacional, sin exponer objeción de constitucionalidad alguna, con lo que se ha producido un allanamiento del Presidente de la República; en tal sentido, no existe inconstitucionalidad alguna por este motivo.

Respecto a que la ley impugnada viola el principio de unidad de la materia

c) Finalmente, la afirmación de que la ley acusada de inconstitucionalidad contraviene el principio de unidad de materia, constante en el artículo 136 de la Constitución, en concordancia con lo expuesto en el artículo 116 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Al respecto la Corte considera lo siguiente:

La afirmación del recurrente respecto a que se debía tratar una ley para cada registro de datos públicos, esto es: registro mercantil, societario, datos de conectividad electrónica, vehicular, naves y aeronaves, patentes, propiedad intelectual y todos los datos públicos que posean las instituciones, no tiene asidero constitucional, debido a que el principio de unidad de materia no se refiere a ese tipo de clasificación, sino a una diferente.

Así, el principio de unidad de materia efectivamente exige que las normas deban referirse a un solo tema a la vez. Este principio pretende no solo que los debates legislativos sean ordenados y transparentes, en la medida en que evita que los asambleístas introduzcan temas que carecen de relación con el asunto globalmente debatido, además asegura que el cuerpo de leyes aprobadas tenga una mínima lógica y coherencia, facilitando su consulta por la ciudadanía, debido a que cada ley deberá referirse exclusivamente a un tema que deberá corresponder a su título. El principio de unidad de materia desempeña un papel importante en la racionalización y transparencia del debate legislativo, así como en la coherencia interna de su producto: las leyes.

En el caso concreto, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, encuentra que la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos regula, organiza, sistematiza y

⁸ Constitución de la República, Art. 293.

⁹ Constitución de la República, numeral 7 del Art. 147.

¹⁰ Constitución de la República, numeral octavo de la Disposición Transitoria Primera.

como es natural exige transparencia a las instituciones que manejan datos públicos; por tanto, tiende a crear un sistema organizado de datos. Entonces, propende facilitar el acceso a la información a través de un sistema nacional de datos de información pública, desarrollando así el principio de "máxima divulgación" coadyuvando a la efectivización de los derechos a buscar, recibir y difundir informaciones de carácter público.

En ese sentido, la ley organiza, sistematiza y regula el "sistema nacional de datos públicos" cuyo propósito es constitucional y específico, en tanto, no genera inconsistencias con otras leyes anteriores. Por ello, esta Corte afirma que no existe violación al principio de unidad de materia, porque las disposiciones instrumentales guardan relación o conexión directa con los objetivos la ley, esto es, de sistematizar, organizar y transparentar la información de carácter público a cargo de instituciones públicas y privadas, cumpliéndose con lo previsto en el numeral 1 del artículo 116 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Examen de constitucionalidad por el fondo

¿Qué prescriben las normas legales examinadas?

El artículo 1 de la ley impugnada establece la finalidad y el objeto de la ley que es crear y regular el sistema de registro de datos públicos y su acceso a éstos en las diferentes entidades que los administren, buscando garantizar la seguridad jurídica y organizar, regular sistematizar e interconectar la información bajo los principios de eficacia y eficiencia de su manejo, su publicidad, transparencia, acceso e implementación de nuevas tecnologías.

El artículo 4 de la ley determina la responsabilidad de los funcionarios por el buen manejo de la información a su cargo. El artículo 5 regula la publicidad y la forma de impugnación de la información que contienen los registros. El artículo 6 regula los requisitos de accesibilidad y confidencialidad de datos de carácter personal que contienen los registros. El artículo 9 prescribe que la certificación registral posee el carácter de público. El artículo 10 establece la prevalencia de registro del último dato sobre el anterior o sobre datos no registrados. El artículo 11 determina el valor probatorio de las certificaciones de los datos públicos registrales. El artículo 13 determina cuáles Registros poseen la calidad de registros de datos públicos y los principios en que se sustentan.

Los artículos 16, 17 y 18 regulan la forma en que deberá ser archivada la información y los datos que deberán reposar en las respectivas fichas, conforme a los requerimientos de cada Registro Público de Datos. El artículo 19 establece la concurrencia en la administración de los Registros de la Propiedad por parte de la Función Ejecutiva y las Municipalidades, estableciendo cómo deberá armonizarse la misma y los requisitos para ser designado Registrador de la Propiedad. El artículo 20 determina la forma de organización y administración de los Registros Mercantiles. El artículo 28 establece las finalidades y objetivos del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos que son proteger los derechos constituidos, que se constituyan, modifiquen, extingan y publiquen por efectos de la

inscripción de los hechos, actos y/o contratos, con el objeto de coordinar el intercambio de información de los diferentes registros de datos públicos.

El artículo 29 determina que el Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos estará conformado por los registros: civil, de la propiedad, mercantil, societario, datos de conectividad electrónica, vehicular, de naves y aeronaves, patentes, de propiedad intelectual y todos los registros de datos de las instituciones públicas y privadas que mantuvieren y administren por disposición legal, información registral de carácter público. El artículo 30 crea la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos. El artículo 31 determina las atribuciones y deberes de la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos. El artículo 32 establece los requisitos para ser Director o Directora Nacional de Registro de Datos Públicos. El artículo 33 establece la forma en que se fijarán los aranceles por los servicios registrales que se presten. El artículo 34 prevé los rubros de financiamiento para el accionar de la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos. El artículo 35 determina que los aranceles cobrados por los Registros de la Propiedad Inmueble, Mercantil, y las demás entidades que conforman el Sistema Nacional de Registros de Datos Públicos pasarán a formar parte de su presupuesto.

La Disposición Transitoria Primera regula la situación laboral de los empleados de los Registros de la Propiedad y Mercantil. La Disposición Transitoria Tercera establece el plazo en el que deberá traspasarse y organizarse el funcionamiento del Registro de la Propiedad. La Disposición Transitoria Cuarta establece la obligación de los Registros de la Propiedad, Societario, Civil y Mercantil de mudar sus bases de datos al nuevo sistema unificado de registro. La Disposición Transitoria Cuarta establece la obligación de digitalizar toda la información que consta en los registros de la propiedad, societario, mercantil o civil en el plazo de tres años.

En principio, se observa que todas las normas legales impugnadas propenden a sistematizar toda la información pública constante en los diferentes registros de datos sean éstos públicos o privados, por lo que en la ley transversalmente tiende a efectivizar el principio de transparencia y acceso a la información, que es la regla general en un sistema democrático y sujeto al escrutinio de todos los coasociados, siendo el ocultamiento de la información pública la excepción a la regla y cumpliendo con estrictos parámetros de necesidad y estricta proporcionalidad para negar su acceso. Cabe recalcar una vez más que constituyen deber estatal propender a efectivizar jurídicamente el principio de máxima divulgación de la información, más aún cuando en la misma se efectiviza el mandato constituyente previsto en el numeral 8 de la Disposición Transitoria Primera de la Constitución, que ordena establecer sistemas de control cruzado y bases de datos de carácter nacional.

a) El derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución

La Corte Constitucional ha establecido que la seguridad jurídica: *"debe entenderse como la certeza de todo ciudadano de que los hechos se desarrollarán de una determinada manera en virtud del mandato de las leyes que*

*rigen un país, es decir, produce certeza y confianza en el ciudadano sobre lo que es derecho en cada momento y sobre lo que, previsiblemente, lo será en el futuro*¹¹.

En este mismo sentido la Corte Constitucional ha considerado que: *“La seguridad jurídica en la doctrina es vista como un principio universalmente reconocido del derecho que se entiende como certeza práctica del derecho y se traduce en la seguridad de que se conoce lo previsto como lo prohibido, lo permitido, y lo mandado por el poder público respecto de las relaciones entre particulares y de éstos con el Estado, de lo que se colige que la seguridad jurídica es una garantía que el Estado reconoce a la persona para que su integridad, sus derechos y sus bienes no sean violentados y que en caso de que esto se produzca, se establezcan los mecanismos adecuados para su tutela (...)*¹².

La seguridad jurídica se convierte, entonces, en el principio comprendido en la garantía constitucional del debido proceso, a través del cual se resuelve un equilibrio entre el proceso formal y el proceso real que garantiza la promoción de la justicia con certidumbre y eficacia; se la concibe dentro de una triple dimensión: a) como conocimiento y certeza del derecho positivo; b) como confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas y en el orden jurídico en cuanto garantes de la paz social; y, c) previsibilidad de las consecuencias jurídicas derivadas de las propias acciones o de las conductas de terceros¹³.

Así, la seguridad jurídica desempeña un rol trascendental, ya que contiene la obligación judicial de resolver un caso concreto aplicando el derecho, y dentro de estos criterios se refuerza la confianza pública, lo que incide en la tutela eficaz de los ciudadanos y sus instituciones, por lo que en un Estado constitucional como el nuestro está proscrita cualquier práctica en el ejercicio del poder que traiga incertidumbre y, en consecuencia, no se puedan predecir o anticipar las consecuencias jurídicas de la conducta¹⁴.

De conformidad a los principios doctrinarios y jurisprudenciales antes enunciados y de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos, queda establecido que el objeto de esta ley está orientado a buscar, organizar, regular, sistematizar e interconectar la información, así como la eficacia y eficiencia de su manejo, su publicidad, transparencia, acceso e implementación de nuevas tecnologías, dentro de la cual se garantiza la seguridad jurídica, razón por la cual, no cabe la inconstitucionalidad solicitada por el accionante, pues la ley en su conjunto permite tener certeza a los ciudadanos respecto de los tópicos que regula.

Además, se desprende del contenido de los artículos 28 a 31 de la ley en mención que no existen razones fundamentadas para declarar su inconstitucionalidad, debido a que el Capítulo IV referente al Sistema y Dirección Nacional de

Registro de Datos Públicos, bajo ningún criterio atenta contra los bienes patrimoniales y de la propiedad privada, al contrario, garantiza el acceso a la información de toda la ciudadanía y a transparentar el ejercicio de la información, en la que están involucrados inclusive los notarios y registradores de la propiedad y mercantil, quienes también tienen la obligación de coadyuvar al adecuado y eficaz acceso a la información, de conformidad a lo prescrito en el artículo 16 numeral 2 de la Constitución de la República, que asegura: *“El acceso universal a las tecnologías de información y comunicación”*, en concordancia con lo establecido en el artículo 66 numeral 19 que reconoce y garantiza a las personas *“El derecho a la protección de datos de carácter personal, que incluye el acceso y la decisión sobre información y datos de este carácter, así como su correspondiente protección. La recolección, archivo, procesamiento, distribución o difusión de estos datos o información requerirán la autorización del titular o el mandato de la Ley”*, lo cual queda evidenciado en el artículo 6 de la ley materia de esta acción.

Asimismo, también carece de argumento jurídico la alegación que el accionante hace con respecto a que se atentaría contra los derechos de protección a la honra y de la dignidad, de la libertad de conciencia y de religión, así como el derecho al buen nombre, por cuanto la Constitución de la República, en el artículo 66 numerales, 8, 18 y 19, determina su protección y garantía, y así la ley lo regula debiendo observarse en su aplicación las respectivas restricciones constitucionales.

Por otra parte, de los textos normativos impugnados no se evidencia que aquellos estén orientados a vulnerar los derechos a la seguridad jurídica, la honra, la dignidad, la libertad de conciencia y de religión, así como el derecho al buen nombre; por el contrario, tienden a dotar de coordinación en el intercambio de información de los datos públicos y de la conformación y facultades de sus autoridades.

b) Acceso a la información pública previsto en los artículos 18 y 19 de la Constitución

El libre acceso a la información de carácter público, como lo ha establecido el artículo 16, numeral 2 de la Constitución de la República, incluye el acceso por parte de cualquier persona a la documentación integrada por los expedientes públicos que están señalados en el artículo 29 de la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos. *El fundamento teórico para acceder libremente a la información se basa en la naturaleza pública de la misma. Se trata de información relevante a la vida y a las decisiones que afectan a la comunidad en su conjunto*¹⁵.

Se debe establecer que el derecho de acceso a la información se convierte en una herramienta crítica para el control de funcionamiento del Estado y la gestión pública y para el control de la corrupción. En este contexto, el derecho de acceso a la información es el parámetro para garantizar la transparencia y la eficaz gestión pública del gobierno y de las otras autoridades estatales. El pleno ejercicio del derecho al acceso a la información es una garantía fundamental para evitar abusos de los funcionarios

¹¹ Sentencia No. 0035-2009-SEP-CC, p. 8.

¹² Sentencia No. 0006-2009-SEP-CCE.

¹³ Jesús Leguina Villa, citado por Oswaldo Gozaíni, en Derecho Procesal Constitucional, Amparo, doctrina y Jurisprudencia, editores Rubinzal, p. 172-173

¹⁴ *Ibíd.*, p. 12.

¹⁵ <http://www.farn.org.ar/docs/pp/informacion1.html>

públicos, promover la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión estatal, previniendo la corrupción y el autoritarismo. Por otra parte, el libre acceso a la información se convierte en el mecanismo para que en un sistema democrático representativo y participativo la ciudadanía pueda ejercer adecuadamente sus derechos políticos, en razón de que estos tienen como presupuesto la existencia de un debate amplio y vigoroso, en virtud de lo cual se debe contar con la información pública a efectos de evaluar con seriedad los avances y las dificultades de los logros de las distintas autoridades. Cabe destacar que solo a través del acceso a la información bajo el control del Estado es posible que los ciudadanos puedan informarse si se está dando cumplimiento adecuado a las funciones públicas y por ende el mandato por ellos encomendado. Finalmente, el acceso a la información tiene una función instrumental esencial, debido a que solamente a través de una adecuada implementación de este derecho, las personas podrán conocer con exactitud cuales son sus derechos y qué mecanismos existen para protegerlos¹⁶.

Es importante señalar que en atención al principio de máxima divulgación, la ley debe garantizar que el acceso a la información pública sea efectivo y lo más amplio posible; y en caso de contemplar excepciones, éstas no deben convertirse en la práctica en la regla general; de la misma forma, el régimen de excepciones debe ser interpretado de manera restrictiva y toda duda debe resolverse a favor de la transparencia y el acceso. Dentro de este ámbito, las excepciones o limitaciones, en primer término, tratándose de un derecho reconocido en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, deben estar previa y expresamente fijadas en una ley para asegurar que no se sometan al arbitrio del poder público, y su consagración debe estar dotada de claridad y precisión, a fin de no extender un nivel excesivo de discrecionalidad a los funcionarios que deciden si se divulga o no la información. En este mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que estas leyes deben dictarse “por razones de interés general”, en función del bien común, en tanto elemento integrante del orden público en un Estado Democrático, considerando que la expresión “leyes” no significa cualquier norma jurídica, sino actos normativos generales adoptados por el órgano legislativo constitucionalmente previsto y democráticamente elegido, conforme a los procedimientos establecidos en la Constitución, ceñidos al bien común¹⁷.

c) El derecho a la intimidad consagrado en los numerales 18 y 19 del artículo 66 de la Constitución

El derecho a la intimidad protege la vida privada del individuo y de su familia. Esta disposición reconoce la necesidad de toda persona de conservar su existencia con el mínimo de injerencia de los demás, para así lograr la tranquilidad, la paz interior y el desarrollo de su personalidad.

El bien jurídico protegido “intimidad”, consta en la Declaración Universal de los Derechos Humanos así como

¹⁶ Relataría Especial para la libertad de expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, El Derecho de Acceso a la Información en el Marco Jurídico Interamericano, p. 2

¹⁷ *Ibidem*, p 12-13.

en el artículo 66 numeral 20 de la Constitución y busca precautelar la privacidad y el buen nombre de las personas, estimando que se trata de valores íntimamente vinculados a la personalidad humana, que deben ser protegidos como bienes jurídicos específicos y además porque solo con la protección de la esfera privada de la vida del ser humano, el hombre puede desarrollar todas sus capacidades.

El derecho a la intimidad en su contenido mínimo puede formularse como el derecho a participar en la vida colectiva, a aislarse de la comunidad de cierto modo y durante cierto tiempo, a establecer una relación con, a disfrutar de un espacio para respirar, a ejercer un derecho de anonimato o también como se dice en doctrina, a tener derecho a un círculo de vida exclusiva, a no ser conocido en ciertos aspectos por los demás, un derecho en definitiva a la propia personalidad.

Asimismo, el derecho a la intimidad, protege jurídicamente un ámbito de autonomía constituido por los sentimientos, hábitos y costumbres, las relaciones filiales, familiares, la situación económica, las creencias religiosas, la salud mental y física; y, en suma, las acciones.

Este derecho debe abarcar lo siguiente:

- a.- El respeto a la vida privada de las personas;
- b.- El respeto a la vida pública de las personas;
- c.- Se asegura el respeto a la honra, honor o buen nombre de la persona y la de su familia; y,
- d.- La limitación al derecho de publicación.

Es evidente que la información que regula la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos, es de naturaleza pública en tanto no se refiere a datos íntimos o confidenciales, como la libertad de culto, sino aquellos originados en el principio de publicidad que reviste el libre acceso a la información. Cabe resaltar lo previsto en su artículo 6, que protege expresamente el derecho a la intimidad de índole constitucional, en consecuencia la Ley no contraviene el derecho a la intimidad protegido por la Constitución.

d) Prohibición constitucional de confiscación regulada en el artículo 323 de la Constitución

La Disposición Transitoria Tercera de la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos que establece como facultad de los Municipios la capacidad de realizar la valoración de activos y su liquidación respectiva, ¿atenta o no contra el derecho a la propiedad y a la no confiscación?

Para determinar si la norma impugnada es inconstitucional o viola los derechos a la propiedad o es confiscatoria, esta Corte debe determinar cómo se encuentran establecidos estos dos derechos en nuestro ordenamiento constitucional.

En este sentido, es preciso señalar que el derecho a la propiedad se encuentra garantizado en el artículo 66 numeral 26 de la Constitución, donde se reconoce y garantiza, entre otros: “*El derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental. El derecho al acceso a la propiedad se hará*

efectivo con la adopción de políticas públicas entre otras medidas”, lo cual guarda relación con el artículo 321 que establece que el Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en todas sus formas.

Ahora bien, dentro de la misma línea se prohíbe la confiscación conforme lo establecido en el artículo 323, por medio del cual se establece: “*Con el objeto de ejecutar planes de desarrollo social, manejo sustentable del ambiente y de bienestar colectivo, las instituciones del Estado, por razones de utilidad pública o interés social y nacional, podrán declarar la expropiación de bienes, previa justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley. Se prohíbe toda forma de confiscación*” (Lo resaltado fuera del texto).

La importancia de este derecho también ha sido reconocida en el ámbito de los Derechos Humanos; así, en el año 1948 se reconoce en el artículo 17 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: “*1. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente; 2. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad*”.

En el Ecuador, la institución de la propiedad ha sido un derecho reconocido expresamente en el ordenamiento constitucional ecuatoriano desde la expedición de la primera Constitución de la República en el año 1830; desde ahí ha constado siempre en todas las Constituciones de la República.

En el caso concreto, el legitimado activo sustenta que la mencionada norma viola los derechos a la propiedad, porque las normas de la ley *supra* son confiscatorias al facultarles a las municipalidades la potestad de valorar y liquidar los activos de los Registros de la Propiedad, dejando una gran puerta abierta a la arbitrariedad de estas autoridades, que por su propio origen son tendientes a optar por procedimientos demagógicos, no precisamente para construir el futuro. Del análisis efectuado por esta Corte se advierte que la norma en mención se refiere a una actuación meramente administrativa por parte de las autoridades públicas designadas para el efecto, en este caso, las municipalidades. Vale señalar que dichos entes, al constituirse parte de la organización de la administración estatal, poseen el andamiaje para realizar las tareas de valoración de los bienes activos en referencia, que sirve para la determinación de diferentes recursos públicos, como por ejemplo el caso del cobro de impuestos, patentes, tasas y contribuciones especiales.

La valoración que realice la administración municipal para tal efecto, dentro del Estado Constitucional de derechos y justicia, no puede ser de ninguna manera antojadiza; al contrario, debe respetar los procedimientos existentes para tal efecto, los derechos de los administrados y la realidad económica. Vale además señalar que las municipalidades deberán actuar dentro de un marco limitado de normas constitucionales y legales para que sus actos presuman de legitimidad.

De ahí que no se desprende una vulneración contra el derecho a la propiedad ni mucho menos una actuación arbitraria y confiscatoria, ya que la norma señala que solamente por acuerdo (que no implica arbitrariedad, pues su aceptación está sujeta a la concordancia de voluntades) o

requerimiento (que deberá hacerse mediante los correspondientes mecanismo legales) *los municipios dispondrán la valoración de activos y su liquidación respectiva*. Es decir, los registradores de la propiedad salientes de su cargo, de ser el caso, recibirán un precio justo por los activos que traspasaren a las municipalidades.

En el mismo sentido, vale aclarar que la información que mantienen los registros de la propiedad es de carácter público, es decir, a pesar de que esta información pública se encuentre actualmente en posesión de agentes privados, los mismos no son de su propiedad, sino de la sociedad. Al Estado ecuatoriano le corresponde garantizar a todos los ciudadanos el acceso a los datos de naturaleza pública y en tal medida este derecho prevalece sobre el interés privado, pero en ningún caso sobre el derecho a la propiedad de las personas, lo que la norma distingue claramente, justificándose el traspaso de los bienes y tecnología a la administración de los nuevos registros en virtud de la unificación y reorganización que por mandato constitucional debe realizarse.

Por lo tanto, a través de la mencionada Disposición Transitoria Tercera incluida dentro de la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos no se faculta en ningún momento a que las autoridades respectivas, a su libre arbitrio, valoren y liquiden los activos y mucho menos dispongan de ellos, sino únicamente se les confiere una facultad de orden administrativo e instrumental para la realización del traspaso de la infraestructura tecnológica y física. De lo expuesto, dicha valoración y liquidación no contraviene ni vulnera los derechos a la propiedad y prohibición de confiscación de la misma.

¿Existe inconstitucionalidad o no del numeral 5 de la Disposición Reformatoria Cuarta de la ley, por exceder sus facultades el legislador?

El numeral 5 de la Disposición Reformatoria Cuarta de la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos establece:

“5. En el artículo 16 sustitúyase la frase <<Las Cortes Superiores en sus respectivos distritos>> por la siguiente: <<La autoridad municipal en sus respectivos cantones, o la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos, en su caso,>>”.

Cabe señalar, en primer lugar, que la Ley de Registro fue expedida el 28 de octubre de 1966. En la misma, hasta la reforma en referencia, se determinaba que fueran las Cortes Superiores los entes encargados del control y sanción a los Registradores de la Propiedad. Sin embargo, con la promulgación en 1998 de la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura, esta competencia se trasladó al Consejo Nacional de la Judicatura y con la promulgación del Código Orgánico de la Función Judicial el 9 de marzo del 2009 se derogó la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura que atribuía esta competencia a dicho ente. No obstante, el artículo 16 de la Ley de Registro estuvo todo este tiempo vigente aunque no válida, en virtud de que las Cortes Superiores de Justicia jurídicamente desaparecieron con el advenimiento del Código Orgánico de la Función Judicial, dejando por esta razón de ser aplicada esta norma legal.

Es decir, la norma examinada sufrió una derogación tácita, mas no expresa, pues conforme lo ha dicho esta Corte, las normas legales para ser válidas deben estar en concordancia con los principios y mandatos constitucionales. Pero dado que el legislador, por mandato constitucional, adecuó el prenombrado artículo 16 de la Ley de Registro a la nueva institucionalidad vigente en el país, la impugnación carece de asidero, pues el legislador posee plena libertad para configurar dentro de los límites constitucionales, las normas vigentes, como en el presente caso, que ahora además de vigente es válida en virtud de la reforma y adecuación realizada.

¿Existe vulneración o no a la estabilidad laboral de los trabajadores de los registros de la propiedad y/o mercantil?

Para resolver la interrogante planteada conforme a la Constitución, la Corte verificará si la estabilidad laboral de los trabajadores de los Registros de la Propiedad y/o Mercantil se encuentra suficientemente regulada y garantizada por la Disposición Transitoria Primera de la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos impugnada, que dice:

“El personal que actualmente trabaja en los registros de la propiedad y mercantil, continuará prestando sus servicios en las dependencias públicas creadas en su lugar, por lo que dicho cambio no conlleva despido intempestivo. En los casos de renuncia voluntaria o despido, los Registradores de la Propiedad y Mercantiles tendrán la obligación de liquidar a sus trabajadoras o trabajadores, con base en su tiempo de servicios y de conformidad con las normas del Código de Trabajo.

Las funcionarias o funcionarios que se requieran en las funciones registrales bajo competencia de las municipalidades y del gobierno central, respectivamente, estarán sujetos a la ley que regule el servicio público”. (El resaltado fuera del texto).

Esta Disposición Transitoria de la ley regula la situación laboral específica de las personas que trabajan en los Registros de la Propiedad y/o Mercantil, designados por la Función Judicial y las sobrevivientes circunstancias laborales originadas por el cambio de administración.

Respecto a la norma precitada, la Corte Constitucional, para el período de transición, precisa la necesidad de realizar la siguiente interpretación condicionada, por lo que la Disposición Transitoria Tercera de la Ley acusada de inconstitucionalidad, es compatible con la Constitución de la República, siempre que se interprete de la siguiente manera:

a) La regulación prevé dos momentos: 1) Los trabajadores actuales de los Registros de la Propiedad y/o Mercantil pasarán a laborar en la dependencia pública creada en su lugar, hecho que no conlleva despido intempestivo; 2) en caso de renuncia voluntaria y/o despido, los Registradores de la Propiedad y/o Mercantil -administradores salientes-, deberán reconocer a los trabajadores los derechos laborales que correspondan, según sea el caso, conforme al Código del Trabajo.

b) A los trabajadores de los Registros de la Propiedad y/o Mercantil que continúen prestando sus servicios para el nuevo administrador de los registros <municipalidades-función ejecutiva>, se les reconocerá y garantizará por parte de éstas todas las prerrogativas laborales adquiridas por el decurso del tiempo trabajado bajo dependencia de las administraciones particulares de los registros.

c) La nueva institución de la administración pública que reciba a los trabajadores de los registros estará obligada constitucionalmente a garantizar sus derechos, adquiridos durante el tiempo de servicios prestados a la anterior administración particular. Así, la Corte Constitucional deja fuera de toda duda razonable cuál es la responsabilidad de la nueva administración respecto de los derechos laborales de los trabajadores que pasen a formar parte de ésta.

d) Por otra parte, los trabajadores que renuncien, los despidan o no continúen prestando sus servicios para la nueva administración de los registros, deberán ser liquidados, según cada caso, conforme lo previsto en el Código de Trabajo.

Por ello, la norma regula con detalle las diferentes circunstancias en la que deberá operar el ingreso de los trabajadores a la nueva administración de los Registros de la Propiedad y Mercantil, así como garantiza su estabilidad laboral, sin contradecir la Constitución.

¿Qué prescriben las normas constitucionales que se acusan vulneradas en su forma interpretativa?

Para extraer la forma interpretativa de las normas constitucionales, es indispensable hacer uso de las herramientas de interpretación constitucional, a saber: i) hacer uso de los medios a través de los cuales se va a llevar a cabo la interpretación y los presupuestos que sirven de punto de partida; ii) la gravitación de esos presupuestos sobre su desarrollo y, iii) la función perseguida con la interpretación. Ahora bien, el énfasis de estas tres distintas categorías interpretativas es diferente ante la teoría, ya que los hechos son diversos frente a un mismo principio, especialmente dentro del control abstracto de constitucionalidad como es el presente caso.

La interpretación es una función que se relaciona con el interés prioritario de los enfoques del denominado uso alternativo del derecho¹⁸; la hermenéutica hace hincapié en los presupuestos que la acompañan, como es el caso de los criterios de interpretación, al tiempo que la tópica sitúa su centro en los medios que sirven de soporte a la actividad interpretativa, tomando siempre como punto de partida a la Constitución. En el caso *sub judice* estos son: i) integralidad o unidad constitucional, método por el cual el intérprete de la Constitución debe comprender que las normas constitucionales poseen un conjunto de normas correlacionadas o coordinadas entre sí; y, ii) el criterio teleológico o finalista: este principio establece que los fines deben adecuarse al propósito del modelo de Estado que en este caso es el Constitucional, Derechos y Justicia.

¹⁸ Antonio Enrique Pérez Luño, *Derechos Humanos Estado de Derecho y Constitución*, Madrid, Ed., Tecnos, 6ta edición 1999, p. 260.

Bajo estas premisas, la Corte Constitucional analizará las normas acusadas de inconstitucionalidad realizando un test de razonabilidad y de proporcionalidad para verificar su constitucionalidad.

a) Test de razonabilidad

La Corte Constitucional, para el periodo de transición, determinará si existe un punto de equilibrio entre exigencias contrapuestas: por un lado, los principios constitucionales, y por otro, la norma que se examina, esto es, la Ley del Sistema Nacional del Registro de Datos Público, para lo cual es necesario verificar si las restricciones van conforme la prudencia, la justicia y la equidad que rige el caso *sub judice*.

De los exámenes constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad se excluirá la Disposición Transitoria Primera de la Ley del Sistema Nacional de Datos Públicos que se refiere a la regulación de la situación laboral de los trabajadores de los Registros de la Propiedad y/o Mercantil, en razón de que esta norma fue motivo de una interpretación condicionada para encontrarse conforme a la Constitución; dicha interpretación fue realizada en líneas anteriores.

La ley *supra* prevé en sus artículos impugnados, lo siguiente: 1) Finalidad y objeto de la ley; 4) responsabilidad de los funcionarios por el buen manejo de su cargo; 5) regula la publicidad y la forma de impugnación de la información que contiene el registro; 6) requisitos de accesibilidad y confidencialidad de datos de carácter personal que contienen los registros; 9) certificación registral posee el carácter de público; 10) establece la prevalencia del registro del último dato sobre el anterior y por sobre datos no registrados; 11) determina el valor probatorio de las certificaciones registrales; 13) determina cuáles registros poseen la calidad de registros de datos públicos y los principios en que se sustentan; 16), 17) y 18) regulan la forma en que deberá ser archivada la información y los datos que deberán reposar en las respectivas fichas, conforme los requerimientos de cada registro de datos; 19) plantea la concurrencia de la administración de los registros de la propiedad por parte de la Función Ejecutiva y las Municipalidades, estableciendo cómo deberá armonizarse la misma y los requisitos para ser designado registrador de la propiedad; 20) determina la forma de organización y administración de los registros mercantiles; 28 determina las finalidades y objetivos del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos, que son proteger los derechos constituidos, que se constituyan, modifiquen, extingan y publiciten por efectos de la inscripción de los hechos actos y o contratos, con el objeto de coordinar el intercambio de información de los diferentes registros de datos públicos; 29) determina que el Sistema Nacional del Registro de Datos Públicos estará conformado por los registros: Civil, de la Propiedad, Mercantil, Societario, datos de conectividad electrónica, vehicular, de naves y aeronaves, patentes, de propiedad intelectual de todos los registros de datos de las instituciones públicas y privadas que mantuvieren y administren por disposición legal información registral de carácter público; 30) crea la Dirección Nacional de Datos Públicos; 31) determina las

atribuciones y deberes de la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos; 34) prevé los rubros de financiamiento para el accionar de la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos; 35) determina que los aranceles cobrados por los registros de la propiedad inmueble, mercantil y las demás entidades que conforman el sistema nacional de registro de datos públicos pasarán a formar parte de su presupuesto.

Es claro que esta ley regula, organiza, sistematiza y garantiza el acceso a la información de carácter público. Igualmente, determina el reconocimiento del derecho a la intimidad en su artículo 6, estableciendo requisitos de accesibilidad y confidencialidad de datos de carácter personal que contienen los registros; circunstancia necesaria e idónea para el fin propuesto, como es la organización y sistematización de datos públicos a nivel nacional, que necesariamente requiere proteger el derecho a la intimidad de índole constitucional.

Además, es evidente la existencia de un estado de necesidad en razón de que el constituyente, dentro de la Disposición Transitoria Primera, numeral 8, ordenó la creación de registros de datos nacionales con información cruzada. La mencionada orden dirigida al legislador implicó el desarrollo obligatorio de la ley *supra*, dentro del marco de los derechos constitucionales y humanos, so pena de incurrir en una omisión legislativa.

En conclusión, la justificación “es racional” ya que la norma examinada (*supra*), desarrolla la organización, sistematización, el acceso, la eficiencia y eficacia de los datos públicos, dentro del marco del principio de acceso a la información pública expuesto en la Constitución y en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos (*supra*). Esta valoración de ningún modo afecta de forma indebida a la seguridad jurídica, la intimidad, el acceso a la información pública; así como tampoco es una norma de carácter confiscatorio, conforme se ha analizado en líneas anteriores.

b) Test de proporcionalidad

En razón del análisis anterior cabe señalar que la racionalidad debe legitimar la proporcionalidad de la norma que se analiza a la luz de la Constitución. En el caso concreto se llegó a la conclusión de que la intervención de la norma acusada de inconstitucionalidad, en los derechos fundamentales, tiene como resultado que respeta los límites del principio de *acceso a información pública y no vulnera la seguridad jurídica, la intimidad y la propiedad* y que por tanto, el desarrollo legislativo contenido en la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Público es adecuado y necesario, en razón de que propende a ordenar y sistematizar el registro de datos públicos para facilitar el acceso a la información pública y la transparencia.

Para realizar el test de constitucionalidad relativo a la proporcionalidad, es necesario remitirse al análisis de los tres subprincipios que lo conforman, así:

1) Subprincipio de idoneidad.- El subprincipio de idoneidad también es conocido como subprincipio de

adecuación. Sirve para verificar si toda intervención en los derechos fundamentales es adecuada para contribuir a un fin constitucionalmente legítimo¹⁹.

En primer término, los artículos acusados de inconstitucionalidad de la ley *supra* poseen un fin constitucionalmente legítimo, esto es, organizar, sistematizar, transparentar y facilitar el acceso a la información pública, lo cual guarda consonancia con lo previsto en los artículos 18 y 19 de la Constitución de la República; y también protege el derecho a la intimidad, conforme consta en el artículo 6 de la ley impugnada.

En segundo término, la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos es idónea porque favorece la efectivización al derecho al acceso a la información pública y la transparencia, así como se ha verificado que no afecta los derechos a la intimidad, el buen nombre, la seguridad jurídica ni es confiscatoria.

2) Subprincipio de necesidad.- Según este principio, se establece que la intervención en el derecho fundamental debe ser más benigna que la establecida por la Constitución, entre todas aquellas que revisten, por lo menos, de la misma idoneidad para contribuir a alcanzar el objetivo propuesto. Este principio también prevé la posibilidad de realizar una intervención lo más restringida posible²⁰.

La ley *supra* y los artículos 1, 4, 5, 6, 9, 10, 11, 13, 16, 17, 18, 19, 20, 28, 29, 30, 31, 34 y 35 encuentran sustento para el desarrollo del derecho al acceso a la información pública. El verbo rector de la ley es el de regular, organizar, sistematizar e interconectar la información pública para facilitar su acceso universal. Al especificarse el tipo de información "pública", que se regula en la ley, su naturaleza exige que se cree una estructura normativa que reduzca a la menor expresión tanto el secreto legislativo como el administrativo, puesto que en este tipo de materias la regla es el acceso a la información y no el secreto que está reducido a un régimen limitado de excepciones, lo cual debe estar orientado a proteger un derecho constitucional, en este caso, lo previsto en el artículo 6 que se relaciona con el derecho a la intimidad.

Sin embargo, esta Corte señala que las limitaciones a las que está relacionada la ley son las siguientes: i) el derecho al acceso a la información debe estar limitado a un régimen mínimo de excepciones, el cual debe ser interpretado de forma restrictiva, de forma que se favorezca el derecho al acceso a la información; ii) toda decisión negativa debe ser motivada y, en ese sentido, corresponde al Estado probar que la información solicitada no puede ser revelada; y iii) ante la duda o vacío normativo debe preferirse siempre el acceso a la información y la transparencia. La ley propende a garantizar el acceso a la información y por tanto implica un desarrollo del mencionado principio constitucional.

En consecuencia, la ley *supra* no es una restricción al acceso a la información pública; por el contrario, tiende a

¹⁹ Carlos Bernal Pulido, *El principio de Proporcionalidad de los Derechos Fundamentales*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 2003 p. 689.

²⁰ Carlos Bernal Pulido, *El principio de Proporcionalidad de los Derechos Fundamentales*, 2003 p. 689.

efectivizarlo a través de la organización y sistematización de los datos de orden público. En lo demás, esta Corte realiza una interpretación a favor del derecho al acceso a la información y la transparencia, así como sustenta su fallo en el principio de libre configuración legislativa y el principio *in dubio pro-legislatore*, afirmando la constitucionalidad de las normas, que si bien los actores han considerado que son inconvenientes para sus intereses, no significa que sean inconstitucionales.

3) Subprincipio de proporcionalidad.- En sentido estricto, implica que la intervención en el derecho fundamental debe ser justificada por la importancia de la realización del fin perseguido por la intervención legislativa.

Así, el fin perseguido por el legislador es garantizar la existencia de un sistema de datos públicos organizado y sistematizado, que asegure la transparencia y el acceso a la información pública. Justifica su existencia por mandato constituyente y adecua sus normas legales a las actuales exigencias del cumplimiento de los derechos constitucionales.

Cabe resaltar la importancia de la efectivización en el derecho al acceso a la información de carácter público y la trascendencia de la realización del fin legislativo; esto es la regulación, sistematización, interconexión eficiencia, eficacia, seguridad jurídica y acceso a la información de carácter público. En consecuencia, la ley *supra*, al superar los test de proporcionalidad y necesidad, encuentra que es proporcional a los fines y los derechos constitucionales.

Asimismo, la Corte Constitucional encuentra que la norma que regula las diferentes circunstancias en la que deberá operar el ingreso de los trabajadores a la nueva administración de los Registros de la Propiedad y Mercantil, garantiza la estabilidad laboral, sin contradecir la Constitución.

Finalmente, luego de un extenso examen de constitucionalidad por la forma y por el fondo, dentro del contexto de los derechos constitucionales *supra*, esta Corte determina que la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos no contraviene a la Constitución y, por tanto, la norma es materialmente válida y constitucional.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Desechar la demanda de inconstitucionalidad propuesta por el doctor Edwin Darío Portero Taha, en razón de que tanto por la forma como por el fondo, la Ley del Sistema Nacional de Datos Públicos no contraviene la Constitución de la República del Ecuador.

2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dra. María Augusta Durán, Secretaria General (E) .

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con ocho votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Luis Jaramillo Gavilanes, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia del doctor Alfonso Luz Yunes, en sesión extraordinaria del día martes veintiuno de junio del dos mil once. Lo certifico.

f.) Dra. María Augusta Durán, Secretaria General (E).

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por f.) Ilegible, f.) Ilegible.- Quito, a 17 de enero del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

FE DE ERRATAS EN LA SENTENCIA No. 002-11-SIN-CC (CAUSA No. 0034-10-IN)

El pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria No. 46-E-2011-CC del día martes 29 de noviembre del 2011, en conocimiento del segundo punto del orden del día, trató la causa No. 0034-10-IN y dispuso se sienta la siguiente fe de erratas dentro de la Sentencia No. 002-11-SIN-CC:

Debido a un *lapsus calami* en la sentencia No. 002-11-SIN-CC, se ha hecho constar un párrafo que empieza en el último renglón de la página 34 de 41 y que corre hasta la página 35 de 41, primer párrafo, cuyo texto dice: "Respecto a la norma precitada, la Corte Constitucional, para el período de transición, precisa la necesidad de realizar la siguiente interpretación condicionada, por lo que la Disposición Transitoria Tercera de la Ley acusada de inconstitucionalidad, es compatible con la Constitución de la República, siempre que se interprete de la siguiente manera:", así como las entradas con literales: a), b), c) y d), porque los mismos no constan en el original del informe presentado por el Dr. Roberto Bhrunis Lemarie, que corre de fojas 248 a fojas 267, y que textualmente se lee:

"Esta Disposición Transitoria de la ley regula la situación laboral específica de las personas que trabajan en los Registros de la Propiedad y/o Mercantil, designados por la Función Judicial y las sobrevivientes circunstancias laborales originadas por el cambio de administración.

La regulación prevé dos momentos: 1) Los trabajadores actuales de los Registros de la Propiedad y/o Mercantil pasarán a laborar en la dependencia pública creada en su lugar, hecho que no conlleva despido intempestivo; 2) en caso de renuncia voluntaria y/o despido, los Registradores de la Propiedad y/o Mercantil -administradores salientes-, deberán reconocer a los trabajadores los derechos laborales que correspondan, según sea el caso, conforme al Código del Trabajo.

A los trabajadores de los Registros de la Propiedad y/o Mercantil que continúen prestando sus servicios para el nuevo administrador de los registros <municipalidades-

función ejecutiva>, se les reconocerá y garantizará por parte de éstas todas las prerrogativas laborales adquiridas por el decurso del tiempo trabajado bajo dependencia de las administraciones particulares de los registros.

La nueva institución de la administración pública que reciba a los trabajadores de los registros estará obligada constitucionalmente a garantizar sus derechos, adquiridos durante el tiempo de servicios prestados a la anterior administración particular. Así, la Corte Constitucional deja fuera de toda duda razonable cuál es la responsabilidad de la nueva administración respecto de los derechos laborales de los trabajadores que pasen a formar parte de ésta.

Por otra parte, los trabajadores que renuncien, los despidan o no continúen prestando sus servicios para la nueva administración de los registros, deberán ser liquidados, según cada caso, conforme lo previsto en el Código de Trabajo.

Por ello, la norma regula con detalle las diferentes circunstancias en la que deberá operar el ingreso de los trabajadores a la nueva administración de los Registros de la Propiedad y Mercantil, así como garantiza su estabilidad laboral, sin contradecir la Constitución."

De esta manera se deja constancia que este texto es idéntico al proyecto enviado por el juez sustanciador y aprobado por el pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 21 de junio del 2011.- Distrito Metropolitano de Quito, 02 de diciembre del 2011. En atención a lo dispuesto por el pleno de la Corte Constitucional, se procede a su notificación y publicación.-

Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario General (E).

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por f.) Ilegible, f.) Ilegible.- Quito, a 17 de enero del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 0034-10-IN

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN.- QUITO D. M., 05 DE ENERO DE 2012.- LAS 15H30.- VISTOS: Agréguese al expediente No. 0034-10-IN las solicitudes de ampliación interpuesta por el señor Williams Saud Reich, en su calidad de Director Nacional de Registro de Datos Públicos; de aclaración y ampliación propuesta por el doctor Ernesto Guarderas en representación del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito; de ampliación y aclaración presentada por el accionante Edwin Portero Tahua, respecto a la sentencia No. 002-11-SIN-CC que fuera dictada por el Pleno de la Corte Constitucional el 21 de junio de 2011 y notificada el 22 y 23 de junio de 2011, la misma que por adolecer de *lapsus calami* y por disposición del Pleno del Organismo dictada en sesión extraordinaria No. 46-E-2011-CC de 29 de noviembre de 2011, fuera objeto de fe de erratas realizada el 2 de diciembre de 2011 y notificada a las partes los días 5 y 7 de diciembre de 2011. Al respecto se considera: **PRIMERO.-** El Pleno de la Corte

Constitucional para el Período de Transición es competente para atender los recursos interpuesto, 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 No. 449 de 20 de octubre del 2008; Resolución publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 451 de 22 de octubre de 2008; y la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.- **SEGUNDO.-** Conforme lo prescribe el artículo 94 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con el Art. 29 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para atender las solicitudes de aclaración y/o ampliación. **TERCERO.-** La ampliación solicitada por el señor Director Nacional del Registro de Datos Públicos y aclaración y ampliación propuesta por parte del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, esta Corte no las considera por cuanto los peticionarios no fueron partes del presente proceso constitucional, en consecuencia, carecen de legitimidad para interponer recurso horizontal alguno respecto de la sentencia constitucional expedida. Por otro lado, el accionante Edwin Portero Tahua solicita ampliación y aclaración de la sentencia argumentando, respectivamente: **a)** Que en el acápite de su demanda IV.3.7 estableció con claridad impugnación de constitucionalidad respecto de los artículos de la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos que extralimitaron el mandato constituyente contenido en el numeral Octavo de la Primera Disposición Transitoria de la Constitución de la República, e indica que no se habría la Corte Constitucional pronunciado respecto de los artículos 13, 16, 17 y 18, así como del artículo 20 que establece los requisitos para ser Registrador Mercantil, habiéndose extralimitado el legislador al haber determinado que dicho Registro sea administrado por la Función Ejecutiva a través de la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos, afectándose la seguridad jurídica. Señala además que los artículos 19 y 31 interfieren la actividad registral al atribuirle al Director del Sistema Nacional de Datos Públicos la potestad de controlar y sancionar a los registradores por el incumplimiento de sus deberes y obligaciones, habiendo olvidado el legislador que solo debía crear un Sistema Nacional de Datos y no regular ni legislar cambiando la actividad registral y peor aun sancionando a los registradores. Por último manifiesta que respecto de los artículos 33 y 35 de la Ley se incide en la actividad registral al otorgarle a la Dirección del Sistema Nacional de Datos Públicos la facultad de establecer aranceles que se cobrarán por los servicios registrales y destinar el uso de esos aranceles. **b)** Por otra parte el accionante solicita se aclare la sentencia respecto de la inconstitucionalidad formal que alegó por cuanto la Ley incrementó el gasto público, habiéndole solo correspondido proponerla al Presidente de la República, pues indica que en la sentencia solamente se hacen consideraciones de orden fáctico. Igualmente, asimismo pide aclare la Corte en que se basa para afirmar respecto de la Tercera Disposición Transitoria que la facultad de las municipalidades para efectuar la valoración y liquidación de los bienes que actualmente pertenecen a los registradores constituyen meramente facultades administrativas al estar establecidas en una Ley de la República, por lo que deben considerarse facultades legales, debiendo tenerse en cuenta que los municipios debían

observar el periodo de transición establecido en la ley, lo cual no ha sucedido habiéndose procedido de forma directa e inoportuna a aplicar el artículo 19 de la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos. Finalmente, requiere se aclare: cuál es el fundamento constitucional y legal para que la Corte emita una interpretación condicionada de la Disposición Transitoria Primera de la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos; porque en la interpretación condicionada de la Ley, se menciona que los trabajadores de los registros pasarán a laborar en la dependencia pública creada en su lugar, cuando la ley determina que los trabajadores continuarán prestando sus servicios en las dependencias públicas creadas en su lugar, lo que tiene un efecto y connotación jurídica diferente que puede vulnerar sus irrenunciables derechos.- **CUARTO.-** Respecto de la petición de ampliación y aclaración solicitada por el actor de la presente acción, la Corte realiza las siguientes consideraciones: La Corte en la sentencia determinó que los artículos 13, 16, 17 y 18, 19, 20, 31, 33 y 35 eran proporcionales, pues realizaban, desarrollaban y se encontraban en concordancia con el principio de transparencia y acceso a la información pública, ya que mediante estas normas se contribuye a regular, organizar, sistematizar e interconectar la información pública para facilitar el acceso universal a ésta, concluyendo que el principio de libertad de configuración legislativa mediante el cual el legislador desarrolló el mandato constitucional no transgredía derechos constitucionales, por lo que se rechaza la ampliación solicitada. Por otra parte, respecto a la aclaración solicitada en el sentido de que no existiría en la sentencia un análisis jurídico a la impugnación de inconstitucionalidad formal que realizara el accionante sobre que el proyecto de Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos, solamente le correspondía presentarlo al señor Presidente de la República, pues aumenta el gasto público, la Corte también rechaza tal solicitud, por cuanto en la sentencia se deja en claro que en este sentido se produjo allanamiento del señor Presidente de la República, pues participó activamente en la formación de la Ley impugnada mediante veto parcial, en consecuencia, de conformidad al literal c) del numeral 11 del artículo 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se produjo la convalidación de esta formalidad. Asimismo, rechaza la solicitud de aclaración realizada con respecto de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley, puesto que en la sentencia se deja en claro que la facultad otorgada a los municipios para la valoración y liquidación de activos, contribuye a la organización de la infraestructura física y tecnológica de las oficinas en donde funcionarán los nuevos Registros de la Propiedad y no vulnera el derecho a la propiedad y prohibición de confiscación que garantiza la Constitución de la República.- **QUINTO.-** Finalmente, para aclarar la solicitud presentada por el accionante referente a la Disposición Transitoria Primera que regula los derechos laborales de los trabajadores de los Registros de la Propiedad y Mercantil que por *lapsus calami* fuera en la sentencia constitucional notificada el 22 y 23 de junio de 2011 objeto de interpretación condicionada, la Corte Constitucional se remite a la Fe de Erratas realizada el 2 de diciembre de 2011, que fuera notificada a las partes el 5 y 7 de diciembre de 2011, en la que se establece que la Corte Constitucional en la sentencia aprobada no realizó interpretación condicionada sobre ella y dejó en claro la situación laboral

de los trabajadores, y al efecto se remite a ella. En consecuencia, se rechaza el recurso horizontal de aclaración y ampliación interpuesto el accionante doctor Edwin Portero Tahua. **NOTIFÍQUESE.-**

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

Razón: Siento por tal, que la Providencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, con siete votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Ruth Seni Pinoargote, Hernando Morales Vinueza, Manuel Viteri Olvera, Patricio Herrera Betancourt, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire; Sin contar con la presencia de los doctores Fabián Sancho Lobato y Alfonso Luz Yunes, en sesión del día jueves cinco de enero de dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario General (E).

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por f.) Ilegible, f.) Ilegible.- Quito, a 17 de enero del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 12 de octubre del 2011

SENTENCIA N.º 010-11-SIS-CC

CASO N.º 0063-10-IS

Juez Constitucional Ponente: Dr. Edgar Zárate Zárate

**CORTE CONSTITUCIONAL
PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN**

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, en virtud de lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República, recibió el día 21 de octubre del 2010, por parte de los señores Patricio Jarrín Tello, Jorge Alfredo Vivas Heredia, Volter Enrique Klinger Olaya y Luis Alfredo Ortiz Hinostroza, una acción de incumplimiento de sentencia constitucional, mediante la cual solicitan el cumplimiento de la Resolución N.º 474-05-RA, emitida por el ex Tribunal Constitucional el 20 de junio del 2006.

Mediante providencia del 29 de diciembre del 2010 a las 08h41, en virtud de lo dispuesto en el artículo 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el doctor Edgar Zárate Zárate, juez sustanciador en conocimiento de la presente causa signada con el N.º 0063-10-IS, dispuso al juez tercero de lo Civil de Esmeraldas, así como al Consejo Provincial de Esmeraldas, que en el término de cinco días emitan un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento que se demanda.

De la demanda y sus argumentos

Los accionantes manifiestan que presentaron una acción de amparo constitucional en el Juzgado Tercero de lo Civil de Esmeraldas contra el acto administrativo constante en el oficio N.º 00013RR-HH del 12 de enero del 2005, suscrito por el Director de Recursos Humanos del Consejo Provincial de Esmeraldas. Dicha acción fue concedida por el mencionado juez, razón por la cual los accionados, por considerar vulnerados sus derechos, plantearon la respectiva apelación, misma que fue conocida por el ex Tribunal Constitucional, organismo que con fecha 20 de junio del 2006 resolvió confirmar la sentencia del juez de instancia.

Al no haberse cumplido lo resuelto por el ex Tribunal Constitucional, con fecha 7 de octubre del 2010 solicitaron al señor juez tercero de lo Civil de Esmeraldas, se requiera al legitimado pasivo el cumplimiento de la respectiva resolución y se remita con un informe completo a la Corte Constitucional el respectivo expediente, donde se expliquen las razones por las cuales se ha incumplido lo resuelto por el Organismo Constitucional; sin embargo, mediante providencia del 11 de octubre del 2010, el señor juez tercero de lo Civil de Esmeraldas rechazó su pedido bajo el argumento erróneo de que dicha petición y orden debía provenir de la Corte Constitucional.

De lo manifestado, queda en evidencia que la resolución constitucional ha permanecido durante largo tiempo como letra muerta, por lo que proponen la presente acción para que se hagan efectivos los derechos que les fueron reconocidos.

Pretensión

Los accionantes textualmente solicitan:

“Con los argumentos expuestos, solicitamos que luego del trámite contemplado en el numeral 2 del Art. 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en particular el numeral 3 de dicho artículo y 84 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la Corte Constitucional, declare el incumplimiento de la resolución emitida por el ex Tribunal Constitucional el 20 de junio del 2006 dentro de la causa No. 0474-05-RA y ordenen el cumplimiento de dicha resolución, incluso con la ejecución de las medidas y sanciones que contempla la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”.

Parte pertinente de la resolución cuyo cumplimiento se demanda

**Resolución No. 0474-05-RA
EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En ejercicio de sus atribuciones,

RESUELVE:

- 1.- Confirmar la resolución del juez de instancia constitucional, que es la siguiente: “Aceptar el recurso de amparo y en consecuencia se deja sin efecto la resolución constante en el oficio No. 00013.RR.HH de

14 de enero del 2005, suscrita por el Director de Recursos Humanos del Consejo Provincial de Esmeraldas, Ing. Walter Cervantes Méndez y se dispone su reingreso inmediato a los puestos de trabajo que tenían antes del acto administrativo.

- 2.- Devolver el proceso al juez de instancia constitucional para los efectos determinados en los artículos 55 y 58 de la Ley de Control Constitucional y a quien, bajo prevenciones legales, se advierte del estricto cumplimiento de esta resolución, pudiendo, para así proceder, hacer uso de todas las medidas legales que fueren menester, inclusive con el auxilio de la Fuerza Pública. A la vez, a más tardar, en el término de 30 días, contados a partir de la recepción del proceso, oficiará a la Presidencia del Tribunal Constitucional dando evidencia procesal y documentada de la ejecución de este pronunciamiento.
- 3.- Dejar a salvo los derechos de las partes para proponer las acciones de ley que creyeren asistidos;
- 4.- Publicar la resolución en el Registro Oficial.- Notifíquese.

De la contestación

El Dr. Ángel Moisés Pereira, en su calidad de juez tercero de lo Civil y Mercantil de Esmeraldas, con fecha 10 de enero del 2011 da cumplimiento a lo dispuesto mediante providencia de fecha 29 de diciembre del 2010, dictada por el Dr. Edgar Zárate Zárate, juez constitucional sustanciador de la Corte Constitucional, para el período de transición, en la presente acción constitucional, presentando el respectivo informe motivado.

Manifiesta que con providencia del 10 de octubre del 2010, dispuso que la prefecta provincial de Esmeraldas, en el término de 48 horas, cumpla con la resolución del ex Tribunal Constitucional. Que con providencia del 17 de octubre del 2006 se niega el pedido del Consejo Provincial y se hace conocer al ex Tribunal Constitucional el hecho de la rebeldía del Consejo, al no haber cumplido con el término concedido. Que con providencia del 23 de octubre del 2006, se niega la revocatoria solicitada por el Consejo Provincial de Esmeraldas. Que mediante providencia del 30 de octubre del 2006, se dispuso que el Consejo Provincial no presente escritos que tiendan a formular incidentes y se dispuso una multa en contra de los abogados del Consejo que patrocinan la defensa de la institución. Que con providencia del 6 de noviembre del 2006, se dispuso que se remita todo lo actuado al ex Tribunal Constitucional para conocimiento de la rebeldía de los personeros del Consejo Provincial. Que en providencia del 21 de noviembre del 2006, se dispuso por última vez concediendo el término de seis días a la prefecta de Esmeraldas, para que reintegre a los trabajadores a sus puestos de trabajo para el cumplimiento de la resolución del Tribunal Constitucional. Que mediante providencia del 29 de noviembre del 2006, se concede nuevamente al Consejo Provincial de Esmeraldas el término de 24 horas y bajo prevenciones legales se cumpla con la resolución del ex Tribunal Constitucional. Que con providencia del 8 de diciembre del 2006, por desacato y disposición del Juzgado a no cumplir con la resolución del ex Tribunal Constitucional, se dispone el enjuiciamiento penal de la prefecta de Esmeraldas ante el Ministerio Fiscal Provincial de Esmeraldas.

Finalmente, indica que la judicatura a su cargo ha realizado todas las acciones necesarias para la ejecución de la sentencia, pero lamentablemente no se ha ejecutado el fallo por la rebeldía y el desacato de la prefecta provincial.

De la contestación del Consejo Provincial de Esmeraldas

Comparece la señora Lucía Sosa Robinson en su calidad de prefecta del Gobierno Provincial de Esmeraldas, y manifiesta que mediante oficio N.º 093-CC-EZZ-2010 del 29 de diciembre del 2010, se le hace conocer que los accionantes han presentado una acción ante la Corte Constitucional, aduciendo que como autoridad no ha dado cumplimiento a la resolución emanada por la Primera Sala del ex Tribunal Constitucional.

Indica que los accionantes han presentado varias acciones legales en su contra, pues es así que por un supuesto delito de desacato, maliciosamente presentaron una denuncia ante la Fiscalía Distrital de Esmeraldas, autoridad que luego de haber evacuado algunas diligencias y los elementos de descargo, se abstuvo de acusar al no encontrar ninguna infracción penal, y a la vez, de conformidad con el artículo 244 del Código de Procedimiento Penal, por falta de acusación fiscal, el presidente de la Corte Provincial de Esmeraldas dictó el auto de sobreseimiento definitivo del proceso y la procesada.

La demanda de acción de incumplimiento presentada en su contra no cumple con los requisitos exigidos por la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, razón por la cual solicita que se deseche la pretensión propuesta, por ilegal e inconstitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones de incumplimiento de sentencia constitucional, en este caso, de la resolución expedida por el ex Tribunal Constitucional el 20 de junio del 2006, de conformidad con lo previsto en los artículos 429 y 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 los artículos 3 numeral 8, literal a; numeral 10 y 84 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.

Legitimación activa

Los peticionarios se encuentran legitimados para solicitar el presente incumplimiento, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 439 de la Constitución de la República, que establece: "Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadano o ciudadana individual o colectivamente", así como por lo contenido en el numeral 1 del artículo 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que señala: "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 la ha ejecutado integral o adecuadamente”.

Sobre la naturaleza, alcance y efectos de la acción de incumplimiento

La supremacía de la Constitución es la base del Estado constitucional moderno. En medida de esta realidad se coligió la necesidad de plantear recursos y medios suficientes para garantizar el respeto a dicha supremacía y el cumplimiento de los derechos constitucionales enmarcados en la Constitución de la República, además de su reparación en caso ser violentados. En este orden de ideas, la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales garantiza un efectivo recurso para la protección de derechos constitucionales en caso del incumplimiento de sentencias o resoluciones de esta Corte y, además, da primacía a las normas y derechos contenidos en la Constitución. Cabe indicar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que el derecho a una protección judicial efectiva no solo conlleva la existencia de recursos cuya naturaleza sea la de reparar el daño proveniente del incumplimiento o violación a un derecho fundamental, sino que estos recursos deben dar resultados o respuestas a las violaciones de los derechos antes mencionados, más aún cuando dichos derechos provengan de la Constitución.

Así, la sanción de incumplimiento de sentencias o resoluciones del órgano rector constitucional se vincula a la existencia de medios para garantizar la efectiva protección de los derechos enmarcados en la Constitución. A partir de esta necesidad, la Constitución de la República ha planteado la existencia de la denominada jurisdicción abierta, por la cual los procesos judiciales solo terminan con la aplicación integral de la sentencia o reparación, por lo que la causa no termina con la expedición de la sentencia, sino hasta que se hayan cumplido todos los actos conducentes a la reparación integral, por lo que esta acción no solo es una atribución de la Corte Constitucional, sino que es un derecho constitucional de las personas para acceder realmente a una protección judicial efectiva que haga prevalecer sus derechos y no genere un estado de plena indefensión para los afectados.¹

En este sentido, la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, prevista en el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República, tiene por objeto exigir el efectivo cumplimiento de las resoluciones, sentencias y dictámenes constitucionales definitivos y ejecutoriados. De esta forma y en armonía con lo dispuesto en el artículo 84 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, se establece que las sentencias constitucionales son de inmediato cumplimiento, siendo atribución de la propia Corte Constitucional la ejecución de sus sentencias. Para ello, dispone de amplias facultades que la misma Constitución y la ley le atribuyen, con el objeto de hacer efectivas las responsabilidades administrativas, disciplinarias, civiles y, de ser el caso, penales a que hubiera lugar, teniendo en cuenta el principio de reparación integral establecido en los numerales 3 y 4 del artículo 86 de la Constitución de la República.

¹ Ver sentencia No. 0006-09-SIS-CC.

La Corte Constitucional, para el periodo de transición, en el presente caso deberá responder a la siguiente interrogante:

¿Ha existido incumplimiento de la resolución N.º 0474-05-RA, emitida por el ex Tribunal Constitucional, por parte del Gobierno Provincial de Esmeraldas?

La resolución cuyo cumplimiento se exige por medio de esta acción nace como fruto del recurso de amparo planteado por los legitimados activos de la presente causa, en contra del H. Consejo Provincial de Esmeraldas. En dicho proceso, los legitimados activos esgrimen que: “la acción de amparo constitucional la proponen a fin de que se deje sin efecto el acto administrativo constante en el oficio No. 00013.RR.HH, de 14 de enero del 2005, por medio del cual se dispone que por carecer de sustento y no tener relación de dependencia con la institución, se suspende cualquier acción que se haya suscitado con los 46 seudos obreros a que hizo referencia el ex Director de Recursos Humanos, con fecha 29 de diciembre de 2004. Indican que en calidad de contratados han venido prestando sus servicios bajo relación de dependencia del H. Consejo Provincial de Esmeraldas por espacios de uno, dos y hasta cuatro años, habiéndose aprobado por parte de la Corporación en el año 2004, la ordenanza presupuestaria para el ejercicio económico 2005, incrementándose 46 plazas para obreros, los mismos que empezaron a laborar a partir del 3 de enero del 2005, contando con nombramientos que poseen plena validez legal y constitucional. La resolución impugnada es ilegal e improcedente, por cuanto los nombramientos otorgados a su favor no los extiende la Dirección de Recursos Humanos, pues el único facultado para hacerlo es el Prefecto y no el Director de Recursos Humanos. Igualmente consideran los accionantes que la conducta del Consejo Provincial viola sus derechos constitucionales consagrados en los artículos 23 numeral 3, 26 y 27; 24 numerales 10, 12, 13 y 17; y, 35 numerales 1, 2 y 3 del texto constitucional...”.

En este recurso constitucional la pretensión de los accionantes fue: “... que se adopten las medidas urgentes y necesarias destinadas a remediar en forma inmediata las consecuencias del acto ilegítimo constante en el Oficio No. 00013.RR.HH de 14 de enero de 2005, ordenándose la suspensión definitiva del acto administrativo referido y se ordene la validación de sus designaciones y el reintegro a sus funciones”.

Bajo estos hechos fácticos y pretensión, el juez tercero de lo Civil y Mercantil de Esmeraldas acepta el amparo constitucional, el cual, luego de haber sido conocido en apelación por el ex Tribunal Constitucional, fue confirmado.

En el caso *sub iudice* es de notar que la resolución se dicta dentro de un recurso de amparo, misma que tuvo por objeto cesar de manera inmediata las consecuencias de un acto administrativo ilegítimo, para el caso, la separación de los accionantes de sus puestos de trabajo en el H. Consejo Provincial de Esmeraldas y por lo tanto, el reintegro a las funciones que venían desempeñando.

El acto administrativo ilegítimo que separó a los funcionarios se encuentra contenido en el oficio N.º 00013.RR.HH del 14 de enero del 2005; este acto, como

producto del recurso constitucional planteado, es dejado sin efecto mediante la sentencia de primera instancia, misma que es confirmada por el ex Tribunal Constitucional.

Es evidente que el acto que se impugna dispuso el reintegro de los accionantes a sus cargos; sin embargo, esto no se ha cumplido por parte del Gobierno Provincial de Esmeraldas, lo cual evidencia una defectuosa ejecución de la resolución dictada por el ex Tribunal Constitucional, hoy Corte Constitucional, para el periodo de transición, a pesar de que la resolución en mención fue completamente clara y por demás explicativa, manteniendo la debida coherencia lógica y jurídica que permite el perfecto entendimiento del alcance de la misma y de los efectos que esta produce en las partes procesales, esto es lo que la doctrina conoce como la debida motivación. Asimismo, se observa que la resolución desarrolla en debida forma los argumentos fácticos que se encuentran enmarcados en la norma constitucional y determinan la validez jurídica de esta, pues la resolución tomada refleja una debida justificación racional, no arbitraria de la norma, expresada mediante un razonamiento lógico, concreto y particular, que conlleva un juicio así como una motivación razonada con base a la norma jurídico constitucional confrontada con el razonamiento de los hechos y que ha dado respuestas a las pretensiones de las partes.

Siendo así, es evidente que la actuación del H. Consejo Provincial de Esmeraldas imposibilita el cumplimiento cabal de la resolución emitida por el extinto Tribunal Constitucional, tornándola ineficaz, pues el derecho al trabajo, a la seguridad jurídica y al debido proceso que garantizó el fallo del Pleno del ex Tribunal Constitucional a favor de los accionantes no han sido reconocidos de manera cabal e integral.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Aceptar la acción de incumplimiento planteada por los señores Patricio Jarrín Tello, Jorge Alfredo Vivas Heredia, Volter Enrique Klinger Olaya y Luis Alfredo Ortiz Hinostroza y, en consecuencia, declarar el incumplimiento incurrido por el H. Consejo Provincial de Esmeraldas respecto de la Resolución N.º 0474-05-RA del 20 de junio del 2006, dictada por el Pleno del ex Tribunal Constitucional.
2. Disponer que H. Consejo Provincial de Esmeraldas, bajo prevenciones de destitución de sus autoridades de conformidad con el numeral 4 del artículo 86 de la Constitución de la República, reintegre de manera inmediata a los accionantes a las actividades que venían desempeñando al momento de su separación de la Institución, debiendo informar a esta Corte en el término de quince días, sobre el cumplimiento de esta sentencia.

3. Disponer que el Juez Tercero de lo Civil y Mercantil de Esmeraldas adopte las medidas necesarias para exigir el cabal cumplimiento de la Resolución N.º 0474-05-RA del 20 de junio del 2006, en la forma que se expresa en esta sentencia, debiendo informar a esta Corte sobre el cumplimiento de la misma.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Edgar Zárate Zárate, Presidente (E).

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario General (E).

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con seis votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Ruth Seni Pinoargote, Edgar Zárate Zárate y Fredy Donoso Páramo, sin contar con la presencia de los doctores Hernando Morales Vinueza, Nina Pacari Vega y Manuel Viteri Olvera, en sesión del día miércoles doce de octubre del dos mil once. Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario General (E).

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por f.) Ilegible, f.) Ilegible.- Quito, a 17 de enero del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA No. 0063-11-IS

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Edgar Zárate Zárate, Presidente de la Corte Constitucional encargado, el día viernes catorce de octubre del dos mil once, a las once horas cincuenta minutos. Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario General (E).

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por f.) Ilegible, f.) Ilegible.- Quito, a 17 de enero del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 0063-10-IS

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, PARA EL PERIODO DE TRANSICION.- Quito, 05 de enero de 2012.- Las 16h00.- **Vistos:** Agréguese al expediente el escrito presentado el 19 de octubre del 2011, por la Ing. Lucía Sosa de Pimentel y Ab. Rosalía Valdez, en sus calidades de Prefecta provincial y Procuradora Sindica del Gobierno Provincial de Esmeraldas respectivamente, mediante el cual solicitan se aclare la sentencia No. 010-11-SIS-CC - caso No. 0063-10-IS, expedida por el Pleno de esta Corte el 12 de octubre del 2011; ante lo cual se considera lo siguiente: **PRIMERO.-** El Pleno de la Corte Constitucional para el Periodo de Transición, es competente para atender el pedido interpuesto, de conformidad con lo previsto en el Art. 29 del Reglamento de Sustanciación de procesos de competencia de la Corte Constitucional. **SEGUNDO.-** De acuerdo con el ordenamiento jurídico, la aclaración tendrá lugar si la sentencia fuere oscura, y la ampliación cuando no se hubiere resuelto alguno de los

puntos controvertidos. En el presente caso, el pedido de aclaración interpuesto es improcedente, puesto que no se cumple con el supuesto de hecho que permite la procedencia de la aclaración de una sentencia; sin embargo, se señala que la sentencia de la referencia ha resuelto todos los puntos controvertidos, siendo los argumentos expuestos claros y precisos. Además, se hace notar que el cumplimiento de la sentencia en cuestión y la implementación del reintegro de los trabajadores, es de competencia exclusiva de las autoridades del Gobierno Provincial de Esmeraldas, bajo las prevenciones constantes en la misma sentencia. **NOTIFÍQUESE.-**

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

Razón: Siento por tal, que la Providencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, con seis votos de los doctores: Ruth Sení Pinoargote, Roberto Bhrunis Lemarie, Manuel Viteri Olvera, Patricio Herrera Betancourt, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire. Sin contar con la presencia de los doctores Fabián Sancho Lobato, Alfonso Luz Yunes y Hernando Morales Vinuesa, en sesión del día jueves cinco de enero de dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario General (E).

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por f.) Ilegible, f.) Ilegible.- Quito, a 17 de enero del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 25 de noviembre del 2010

Sentencia N.º 060-10-SEP-CC

CASO N.º 0057-10-EP

**LA CORTE CONSTITUCIONAL
para el período de transición:**

**Ponencia del Juez Constitucional: Dr. Edgar Zárate
Zárate**

I. ANTECEDENTES

De la Solicitud y sus argumentos

El arquitecto Gonzalo Ramón Banderas, en su calidad de Gerente General de la Inmobiliaria SOTAHURCO CÍA. LTDA., copropietaria de la alcuota de 6,146.392654 diez milésimas del Conjunto Residencial "EL PORTAL DEL BOSQUE", amparado en lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador, presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia y voto salvado del 20 de agosto del 2009 y del auto que resolvió los pedidos de aclaración y ampliación, del 8 de diciembre del 2009; providencias expedidas por la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, por considerar que las referidas decisiones judiciales violan varias normas constitucionales.

En la demanda el accionante manifiesta que se ha vulnerado el derecho de defensa, establecido en el literal **a**, numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República, puesto que no se demandó a la compañía que otorgó las escrituras cuya nulidad se pretende, no se tramitó el escrito de contestación a la demanda y no se demandó al propietario mayoritario de las alcuotas.

En detalle, el accionante señala que en la demanda presentada el 19 de agosto del 2005, dirigida contra el arquitecto Edgar Barrionuevo Campaña, por sus propios derechos, y el doctor Rubén Darío Espinosa Idrobo, Notario Décimo Primero de Quito, no se demandó a su representada Inmobiliaria SOTAHURCO CÍA. LTDA., dueña de una alcuota sobre el terreno que conforme escrituras corresponden a una superficie de 6.500 metros cuadrados. Es más, conforme indica al arquitecto Barrionuevo, se lo citó por la prensa, mediante publicaciones realizadas el 24, 25 y 26 de octubre del 2005, en el Diario La Hora, a pesar de que en la guía telefónica del 2005 constaban varios números telefónicos a su nombre.

Además, sostiene que el doctor Rubén Darío Espinosa dio contestación a la demanda el 12 de diciembre del 2005, según consta en la razón de fs. 106 vta., mas ocurre que el escrito de contestación no se toma en cuenta, y ante el reclamo del afectado, de que se declare la nulidad a partir de la contestación a la demanda, se vuelve a incorporar la contestación a fs. 105-106 y 109-110, el 2 de octubre del 2006, pero con la fecha de presentación del 12 de diciembre del 2005.

Considera igualmente vulnerado el derecho al debido proceso, al haber admitido el improcedente recurso de casación, por las siguientes consideraciones. La sentencia de primer nivel del 15 de junio del 2006, fue notificada únicamente al actor y a los personeros del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, no así a los demandados, por afirmarse que éstos no habían señalado casillero judicial. Esta falta de notificación a quien señaló casilla judicial para el efecto simplemente conduce a que no se ejecutorió la sentencia y por tanto, la razón sentada por el Secretario del Juzgado del 23 de junio de 2006, de que se encuentra ejecutoriada, es falsa.

El juez de instancia, en vista de la falta de incorporación oportuna de la contestación de la demanda al proceso, declara la nulidad a partir de la notificación de la sentencia, mediante auto del 21 de diciembre del 2006. Por su parte, el doctor Espinosa, el 8 de enero del 2001 apeló dicho auto, por considerar que la indefensión se produjo además por la falta de notificación con la apertura del término de prueba.

Al respecto, la Primera Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Superior de Justicia de Quito, con fecha 25 de febrero del 2008 resuelve modificar el auto del 2 de diciembre del 2005, declarando la nulidad a partir de la demanda y sin lugar a reposición, con costas.

En el escrito que contiene el recurso de casación del 22 de abril del 2008, interpuesto por el ingeniero Diego Guerra Robayo, hay falencias que lo dejan sin valor jurídico. Así, manifiesta que en lugar de señalar las normas de derecho infringidas, cita la sentencia dictada el 15 de junio del 2006, la cual, a su criterio, se había ejecutoriado el 20 de junio del

2006 y, por tanto, adquirido la fuerza de cosa juzgada. Menciona que el recurso se sostiene en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, sin señalar cuáles son las normas y preceptos jurisprudenciales que no se han aplicado. Para ser coherentes con la tesis del recurrente, el accionante considera que el recurso de casación debió fundamentarse en la causal tercera, hecho que no ocurrió.

Adicionalmente, el accionante menciona que el juez y la Sala de instancia son soberanos para apreciar los hechos sin que pueda interponerse casación sobre esa evaluación. La Sala de Casación no tiene competencia para juzgar esa valoración, a menos que por excepción se invoque algún cargo sustentado en la causal tercera, que no se invocó. Por ello, dicha Sala, mediante resolución del 20 de agosto del 2009, no debió haber casado el auto del 25 de febrero del 2008, con la condena al recurrente al pago de costas y multa, declarando que el auto del 15 de julio del 2006, se encuentra ejecutoriado.

Igualmente, considera que existe vulneración al derecho al honor y al buen nombre de su abogado, en atención al escrito presentado por el doctor Carlos Bravo Macías, con fecha 1 de septiembre del 2009, en el cual se imputa: “*que miente en forma descarada, clamorosa y reprochable, cuando en ese escrito se pretende confundir las piezas procesales acompañadas al escrito de 15 de julio de 2009...*”. Rechaza las expresiones grotescas, gravísimas injurias calumniosas de las que ha sido víctima, que debieron ser rechazadas por la Sala, conforme el numeral 1 del artículo 131 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Pretensión Concreta

El accionante expresamente solicita:

“El principal propósito de esta acción extraordinaria de protección es que la Corte Constitucional declare que en el proceso se han violado los derechos constitucionales de defensa, del debido proceso, de no quedar en la indefensión y del honor y dignidad. Lamentablemente, la resolución de casación de 20 de agosto del 2009, en vez de enmendar esas violaciones como lo hizo el auto recurrido de 25 de febrero del 2008, más bien confirma la violación al derecho de defensa y debido proceso, dejando en indefensión. (...) d) Como corolario, en protección de los derechos constitucionales que han sido violados con la sentencia de 20 de agosto del 2009, aspiro a que se reconozca el derecho de defensa y que a los litigantes no se puede dejar en indefensión. (...) e) Hecha esa constatación de que en el proceso se han violado los derechos constitucionales señalados en las letras anteriores, para proteger los derechos del debido proceso, violado reiteradamente en este juicio, así como el derecho de propiedad, es del caso que se declare la nulidad de todo el juicio, tal como lo hizo el auto de 25 de febrero del 2008 (fs. 52 a 54), y que indebidamente fue casado por la resolución de 20 de agosto del 2009 (fs. 173 a 176), con un valioso voto salvado (fs. 177 a 182). Corresponde pues que se deje sin efecto el fallo de casación. f) En cuanto al furibundo ataque a nuestro honor (de mi defensor y mío), y la mala fe procesal del Dr. Carlos Bravo Macías, a que se refiere el inciso 2º. del Art. 174 de la Constitución, solicito que se le sancione con suspensión en el ejercicio profesional, y se disponga que

copia certificada del presente juicio así como del juicio penal iniciado en la Intendencia General de Policía de Pichincha el 15 de marzo de 1995, y concluido en esa misma dependencia por providencia de 27 de noviembre del 2008, se remitan al señor Fiscal General del Estado y se disponga que se publique por la prensa...”.

Autos Impugnados

Providencia del 20 de agosto del 2009, expedida por la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia, de la Corte Nacional de Justicia

“Ponente: Dr. Manuel Sánchez Zuraty

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. SALA DE LO CIVIL, MERCANTIL Y FAMILIA.- Quito, a 20 de agosto de 2009, las 09h00.- **VISTOS.** Conocemos la presente causa como Jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, en mérito a lo dispuesto en la segunda disposición transitoria del Código Orgánico de la Función Judicial publicado en el suplemento del Registro Oficial No. 544 de 9 de marzo del 2009; en el numeral 4, literales a) y b), del apartado IV, **DECISION**, de la Sentencia interpretativa 001-08-SI-CC, dictada por la Corte Constitucional el 28 de noviembre de 2008, publicada en el Registro Oficial No. 479 de 2 de diciembre del mismo año, debidamente posesionados el día 17 de diciembre del 2008, ante el Consejo Nacional de la Judicatura; y, en concordancia con el Art. 5 de la Resolución Sustitutiva tomada por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia tomada en sesión de 22 de diciembre del 2008, publicada en el Registro Oficial No. 511 de 21 de enero del 2009; y, los artículos 184 de la Constitución de la República del Ecuador y 1 de la Ley de Casación. En lo principal, el actor Ing. Diego Guerra Robayo, en calidad de Presidente y representante legal de los copropietarios del Conjunto Habitacional “Portal del Bosque”, en el juicio ordinario por nulidad de escritura pública que sigue contra el Arq. Edgar Barrionuevo Campaña y Dr. Rubén Darío Espinosa Hidrovo, Notario Undécimo del Cantón Quito, deduce recurso de casación contra el auto dictado por la Primera Sala de lo Civil de la Corte Superior de Justicia de Quito, el 25 de febrero de 2008, las 10h00 (fojas 52 a 54 del cuaderno de segunda instancia) y su ampliación de 16 de abril de 2008, las 09h45 (fojas 60 del cuaderno de segunda instancia), que reforma el auto de nulidad a fin de que se declare la nulidad a partir de la demanda y sin lugar a reposición. El recurso se encuentra en estado de resolución, para hacerlo, se considera: (...) Por lo expuesto, se acepta el cargo de falta de aplicación de los artículos 295, 296 y 297 del Código de Procedimiento Civil, porque la nulidad declarada por el Juez Décimo de lo Civil de Pichincha el 21 de diciembre de 2006, las 15h17; y, la declarada por la Primera Sala Civil y Mercantil de la Corte Superior de Justicia de Quito el 25 de febrero de 2008, las 10h00, objeto de esta impugnación, se lo ha hecho luego que la sentencia estuvo ejecutoriada e inobservando el trámite para la declaración de nulidad de sentencia ejecutoriada, establecida en los artículos 299 y 300 del Código de Procedimiento Civil. Debido a que existe mérito para casar el auto impugnado, por las razones ya expuestas, no es necesario hacerlo al considerar la impugnación por falta de aplicación del Art. 23 numeral 3 de la Constitución Política de la República del Ecuador de 1998. Por las consideraciones que anteceden, la Sala de lo

Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, casa el auto dictado por la Primera Sala de lo Civil de la Corte Superior de Justicia de Quito, el 25 de febrero de 2008, las 10h00 y su ampliación de 16 de abril de 2008, las 09h45, y declara que se encuentra ejecutoriado el fallo dictado el 15 de junio de 2006, las 17h12, por el Juez Décimo de lo Civil de Pichincha. Sin costas. Conforme a lo dispuesto en el artículo 131.3 del Código Orgánico de la Función Judicial, notíciase el error inexcusable en que se ha incurrido al Consejo Nacional de la Judicatura para lo fines allí previstos. Notifíquese”.

Voto Salvado Dr. Carlos Ramírez Romero, del 20 de agosto del 2009

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. SALA DE LO CIVIL, MERCANTIL Y FAMILIA.- Quito, a 20 de agosto de 2009, las 09h00.- VISTOS: Conocemos la presente causa como Jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, en mérito a lo dispuesto en la segunda disposición transitoria del Código Orgánico de la Función Judicial publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 544 de 9 de marzo del 2009; en el numeral 4, literales a) y b), del apartado IV, DECISION, de la Sentencia interpretativa 001-08-SI-CC, dictada por la Corte Constitucional el 28 de noviembre de 2008, publicada en el Registro Oficial No. 479 de 2 de diciembre del mismo año, debidamente posesionados el día 17 de diciembre del 2008, ante el Consejo Nacional de la Judicatura; y, en concordancia con el Art. 5 de la Resolución Sustitutiva tomada por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia tomada en sesión de 22 de diciembre del 2008, publicada en el Registro Oficial No. 511 de 21 de enero del 2009; y, los artículos 184 de la Constitución de la República del Ecuador y 1 de la Ley de Casación.(...) 4.4. Entonces, en conclusión, está claro que la institución de la cosa juzgada queda total y absolutamente enervada frente a una realidad de nulidad procesal; considerando que una sentencia expedida en un juicio nulo, no tiene ningún valor y en realidad tal fallo no existe, por ende no puede surtir efecto alguno y tampoco puede gozar de estabilidad jurídica, del carácter de inmutable. La nulidad procesal tiene por objeto precautelar que los juicios que se tramitan ante los órganos jurisdiccionales sean válidos, aspecto que es de interés público, de toda la sociedad, por este motivo, el juez, aun prescindiendo de la voluntad de las partes, tiene no solo la potestad sino la obligación de declararla. Este deber y facultad del juez, lo puede ejercitar cuando esté en conocimiento del proceso, por un elemental principio de economía procesal, ya que no sería conveniente ni congruente con los principios de una tutela efectiva, imparcial y expedita de la justicia, el que sea necesario para la parte afectada recurrir a una de las acciones que la ley le confiere, cuando la nulidad procesal puede ser declarada en el mismo juicio. En tal virtud se rechaza la acusación de falta de aplicación de los Arts. 295, 296 numeral 1 y 297 del Código de Procedimiento Civil. 4.5 Finalmente, en cuanto a la acusación de falta de aplicación del “precedente jurisprudencial” constante en la Resolución Nos. 36-2001, publicada en el Registro Oficial No. 289, de 21 de marzo de 2001, no constituye un fallo de triple reiteración de cumplimiento obligatorio para los

juzgadores de instancia, en los términos y condiciones que exige el Art. 19 de la Ley de Casación. Por las consideraciones que anteceden, la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y DE LAS LEYES DE LA REPUBLICA, no casa el auto de nulidad dictado por la Primera Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Superior de Justicia de Quito de 25 de febrero de 2008, a las 10h00, y en consecuencia, rechaza el recurso de casación interpuesto por el Ing. Diego Guerra Robayo, en su calidad de Presidente y representante legal de los copropietarios de Conjunto Habitacional “Portal del Bosque”. Notifíquese.”

Providencia del 8 de diciembre del 2009, expedida por la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia, de la Corte Nacional de Justicia

“CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- SALA DE LO CIVIL, MERCANTIL Y FAMILIA.- Quito, a 8 de diciembre de 2009; las 10h00.- VISTOS: A fojas 184 de este cuaderno de casación, comparece Gustavo Rodríguez Olmedo, en su calidad de Representante de la Asamblea de Copropietarios del Conjunto Residencial “El Portal del Bosque”, y solicita aclaración y ampliación del fallo dictado por esta Sala el 20 de agosto de 2009, las 09h00; y, a fojas 185 a 188 vta, comparece el Arq. Gonzalo Ramón Banderas, en su calidad de Gerente General de Inmobiliaria Sotahurco Cía. Ltda., copropietaria del Conjunto Residencial “El Portal del Bosque” y asimismo solicita aclaración y ampliación de la ya mencionada resolución dictada por esta Sala. Para resolver las peticiones de aclaración y ampliación de las referidas partes procesales, la Sala hace las siguientes consideraciones generales: PRIMERO.- Que, el Art. 281 del Código de Procedimiento Civil dice: “El juez que dictó sentencia no puede revocarla ni alterar su sentido en ningún caso...”, cabe mencionar que la sentencia dictada por este Tribunal de Casación, justamente ha hecho el control de legalidad al que esta facultado por la Ley de la materia, ciñéndose estrictamente a la naturaleza extraordinaria, limitada y de puro derecho del recurso de casación. SEGUNDO.- Que, el Art. 282 de la Codificación del Código de Procedimiento Civil, establece: “La aclaración tendrá lugar si la sentencia fuere oscura; y la ampliación, cuando no se hubiere resuelto alguno de los puntos controvertidos, o se hubiere omitido decidir sobre frutos, intereses o costas...”. La aclaración y la ampliación son considerados como recursos horizontales cuyas motivaciones difieren entre sí. Así la aclaración cabe cuando la sentencia es oscura y la ampliación cuando no se resuelven los puntos controvertidos. TERCERO.- En la especie, en cuanto hace referencia a la petición de Gustavo Rodríguez Olmedo, quien manifiesta que: “Que la sentencia de mayoría dictada aclare y amplíe los nombres de las servidoras y servidores judiciales que han incurrido en el error inexcusable para aplicar adecuadamente lo dispuesto por el Art. 131.3 del Código Orgánico de la Función Judicial...” y, “Que el voto salvado de la sentencia expedida también aclare y amplíe, con la debida motivación la violación por acción u omisión de los derechos reconocidos en la vigente Constitución de la República del Ecuador...”, la Sala considera que dicha parte procesal está solicitando aclaración y ampliación de

asuntos que se encuentran fuera de la litis. CUARTO.- En lo que hace relación a la petición formulada por el Arq. Gonzalo Ramón Banderas, y teniendo en cuenta lo manifestado en los considerandos precedentes, la Sala estima que los puntos en que se solicita aclaración y ampliación han sido debidamente considerados en la resolución emitida. Por lo manifestado, se desechan por improcedentes las solicitudes de aclaración y ampliación presentadas por los mencionados actores en este proceso. Notifíquese.”-

De la Contestación y sus argumentos

En cumplimiento a la providencia emitida por el Dr. Roberto Bhrunis Lemarie, Juez Sustanciador en la presente causa, de fecha 22 de abril del 2010, los Jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil, y Familia de la Corte Nacional de Justicia, doctores Manuel Sánchez Zuraty, Carlos Ramírez Romero y Galo Martínez Pinto, mediante escrito presentado ante esta Corte el 18 de mayo del 2010, manifiestan:

En consideración a la petición de la Corte de remitir un informe debidamente motivado de descargo sobre los fundamentos de la demanda de la acción extraordinaria de protección, se informa que no es posible cumplir con el mandato, enviando compulsas debidamente certificadas de la resolución dictada en la causa N.º 117-2008-Ex.2da.k.r. del archivo de la Secretaría, en donde se encuentra expuesto su criterio, conforme a derecho. Además, señalan que las actuaciones del juicio original han sido enviadas a la Corte Constitucional, por las judicaturas de instancias correspondientes.

Por su parte, el doctor Alberto Palacios Durango, en su calidad de Ministro Presidente de la Primera Sala Civil de la Corte Provincial de Pichincha, presenta su informe en los siguientes términos:

La acción extraordinaria de protección planteada atiende a solicitar que se declare la nulidad procesal por diferentes motivos que en ella se argumentan. Al respecto, se indica que la resolución dictada por la Sala que preside, precisamente declara la nulidad procesal en esta instancia a partir de la demanda y sin lugar a reposición, por existir una falta entre el sujeto y el objeto jurídico, debido a la no concurrencia de varias partes en el juicio, específicamente al demandado Arq. Barrionuevo, y además por no haberse incorporado al proceso el escrito del demandado Dr. Rubén Darío Espinoza Idrobo, Notario del Cantón Quito.

Por lo tanto, manifiesta que al concordar la pretensión del accionante con lo manifestado por esta Sala en la resolución, considera que dicha acción va dirigida exclusivamente en contra de la Sentencia pronunciada por el fallo de mayoría de la Sala de lo Civil de la Corte Nacional de Justicia.

Otros accionados con interés en el caso

Consta en el expediente el escrito presentado por el señor Gustavo Rodríguez Olmedo, en su calidad de Presidente encargado y Representante legal de la Asamblea de Copropietarios del Conjunto Residencial “El Portal del Bosque”, y en lo principal manifiesta:

Conforme lo previsto en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la acción extraordinaria de protección interpuesta debe reunir ciertos elementos de forma como requisitos, y el cumplimiento de la justificación de la acción como elementos de fondo, para considerar su admisibilidad, elementos formales y de fondo prescritos que tienen que ser observados. De esta forma, señala que la demanda deber ser propuesta por la persona que es afectada en uno o más de sus derechos constitucionales, quien podrá interponer la acción por sí misma, a través de un representante o apoderado.

En atención a los requisitos de admisibilidad señala que han transcurrido más de 20 días desde la notificación de los autos impugnados, y en consecuencia, no es admisible su conocimiento, por encontrarse fuera del término establecido en el artículo 60 *ibídem*.

Adicionalmente, afirma que el auto de ampliación y aclaración, dictado el 8 de diciembre del 2009, no contiene violación alguna, solamente la contestación formal de que no se puede modificar ni alterar lo resuelto.

En relación a la calidad en la que comparece el accionante, precisa que no ha justificado legalmente el nombramiento debidamente certificado por la autoridad pertinente, más aún considerando que la persona jurídica accionante se encuentra disuelta actualmente; por tanto, no existe, conforme a derecho, la justificación de la calidad en la que comparece el accionante.

En atención a lo previsto en el numeral 6 del artículo 61 *ibídem*, considera que admitir esta acción para conocer la pretensión del accionante sobre la violación del debido proceso y de derechos constitucionales, como el derecho de defensa, sería irse en contra del principio de “cosa juzgada”, que produce uno de los efectos irreversibles sobre los asuntos litigiosos que ha definido el Juez y que ha quedado en firme. En suma, señala que las pretensiones del accionante no están dentro de las facultades que puede conocer la Corte Constitucional, es decir, están fuera del contexto legal de sus competencias.

En este orden, considera que los fundamentos de la pretensión del accionante obedecen a que declare la nulidad del juicio, que solamente puede realizarse hasta el momento de dictar sentencia, violación procesal en la que incurrió la Primera Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Pichincha, al declarar la nulidad del juicio cuando la sentencia se encontraba ejecutoriada y que fue reparada por la Sala de lo Civil de la Corte Nacional.

Con estos antecedentes, solicita el archivo de la demanda y devolver el proceso al Juez que dictó la sentencia, porque la misma no cumple los requisitos formales para ser admitida a trámite.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y

resoluciones con fuerza de sentencia, de acuerdo a lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República.

En el presente caso, la Corte Constitucional conocerá y resolverá sobre la acción extraordinaria de protección planteada en contra de las siguientes resoluciones:

1.- Providencia del 20 de agosto del 2009 expedida por la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia, de la Corte Nacional de Justicia, y el voto salvado dictado por el doctor Carlos Ramírez Romero.

2.- Auto del 8 de diciembre del 2009 expedido por la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia.

Mediante auto del 25 de marzo del 2010 a las 16h54, la Sala de Admisión, al considerar que la acción extraordinaria de protección reúne los requisitos de procedibilidad determinados en la Constitución de la República y en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, admite a trámite la presente acción.

Problemas jurídicos planteados

Conforme se desprende de los antecedentes de hecho y fundamentos de derecho expuestos por el accionante, corresponde a esta Corte establecer si existió o no vulneración del derecho constitucional al debido proceso, en las providencias de fechas 20 de agosto y 8 de diciembre del 2009, expedidas por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, mediante las cuales se casa el auto dictado por la Primera Sala de lo Civil de la Corte Superior de Justicia de Quito, el 25 de febrero del 2008, y su ampliación del 16 de abril del 2008, y declara que se encuentra ejecutoriado el fallo dictado el 15 de junio del 2006, por el Juez Décimo de lo Civil de Pichincha y se resuelven los recursos de aclaración y ampliación solicitados.

Para llegar a una conclusión, la Corte debe resolver previamente los siguientes problemas jurídicos:

1.- ¿Qué implica la aplicación del derecho al debido proceso, consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República?

2.- ¿Existe vulneración del derecho al debido proceso del accionante, en las providencias del 20 de agosto y 8 de diciembre del 2009, expedidas por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia?

Análisis

1.- ¿Qué implica la aplicación del derecho al debido proceso, consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República?

El derecho al debido proceso consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República, señala: “*En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso*

que incluirá las siguientes garantías básicas: ...”. En este sentido, el derecho al debido proceso está integrado a su vez, por varias garantías procesales que tornan efectivo el derecho. Una de ellas es el derecho a la defensa.

La Corte se ha pronunciado en reiteradas ocasiones sobre el derecho constitucional al debido proceso, estableciendo que se trata de “*un derecho que se debe cumplir para asegurar la adecuada defensa de aquéllos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial*”¹.

Concretamente, la Corte, en sentencia N.º 002-10-SEP-CC del 13 de enero del 2010, manifestó:

“Desde este punto vista, el debido proceso es el "axioma madre", a partir del cual se desprenden todos y cada uno de los principios y garantías que el Estado se encuentra obligado a tutelar. (...) El debido proceso se constituye así, como el eje articulador de la validez procesal; la vulneración de sus garantías constituye un atentado grave no sólo a los derechos de las personas en una causa, sino incluso al Estado y a su seguridad jurídica. Y es que precisamente estas normas del debido proceso son las que establecen los lineamientos que aseguran que una causa se ventile en apego al respeto de los derechos constitucionales y a máximas garantistas, como el acceso a los órganos jurisdiccionales y el respeto a los principios y garantías constitucionales”.

Por lo expuesto, el derecho al debido proceso se torna en una garantía eficaz a la vigencia de otros principios y derechos, pues en última instancia protege el principio de legalidad e igualdad de las personas, y principalmente el principio de tutela judicial efectiva, inmediata y expedita de los derechos. De esta forma, dentro de un proceso, se puede evidenciar la vulneración al derecho al debido proceso en la violación de aquellas garantías mínimas establecidas en el texto constitucional (artículo 76) en la práctica de las actuaciones judiciales, que en definitiva se traduce en el incumplimiento de los deberes primordiales del Estado, de garantizar, sin discriminación alguna, el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales.

2.- ¿Existe vulneración del derecho al debido proceso del accionante, en las providencias del 20 de agosto y 8 de diciembre del 2009, expedidas por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia?

En el caso concreto, el doctor José Elías Yépez, en su calidad de Presidente y representante legal de los copropietarios del Conjunto Habitacional “Portal del Bosque”, deduce demanda por nulidad de escrituras públicas otorgadas el 6 de julio de 1987 y 2 de septiembre de 1998, en contra del arquitecto Edgar Barrionuevo Campaña y el doctor Rubén Darío Espinoza Idrobo, en su calidad de Notario Undécimo del Cantón Quito, que fue conocida por el Juez Décimo de lo Civil de Pichincha.

En dicho proceso, el Juez competente, mediante sentencia del 15 de junio del 2006, resolvió aceptar la demanda y

¹ Ver sentencia No. 008-09-SEP-CC, de 19 de mayo de 2009.

declarar la nulidad de las escrituras públicas de aclaración y ampliación de la declaratoria de propiedad horizontal, celebrada el 6 de julio de 1987, ante el Notario Décimo Primero del Cantón Quito, Dr. Rubén Darío Espinosa Idrobo, y la celebrada el 2 de septiembre de 1998, ante el mismo Notario, volviendo las cosas a su estado anterior a la celebración de esas escrituras públicas. Más tarde, al observar la existencia de anomalías que violan el debido proceso, resuelve el juez de instancia declarar la nulidad de todo lo actuado a partir de la notificación de la sentencia de fecha 15 de junio del 2006, reponiéndose al estado de que el señor Secretario notifique a las partes procesales que intervienen en el juicio la sentencia caída en la causa del 15 de junio del 2006. Posteriormente, la Primera Sala Civil y Mercantil de la Corte Superior de Justicia de Quito, con fecha 25 de febrero del 2008, en apelación resolvió reformar el auto de nulidad, a fin de que se declare la nulidad a partir de la demanda y sin lugar a reposición.

Por su parte, la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, mediante providencia del 20 de agosto del 2009, resuelve casar el auto dictado por la Primera Sala de lo Civil de la Corte Superior de Justicia de Quito, del 25 de febrero del 2008 y su ampliación del 16 de abril del 2008, y declara que se encuentra ejecutoriado el fallo dictado el 15 de junio del 2006, expedido por el Juez Décimo de lo Civil de Pichincha, fundamentada en que la nulidad declarada tanto por el juez de primera instancia como por parte de la Primera Sala Civil y Mercantil de la Corte Superior se ha realizado luego de que la sentencia estuvo ejecutoriada e inobservando el trámite para la declaración de nulidad de sentencia ejecutoriada.

Sobre la base de los hechos relatados, se procede a examinar las circunstancias que, a criterio del accionante, justifican la violación de los derechos constitucionales al debido proceso y a la defensa, que a su vez tienen estrecha relación con otros derechos, como el derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos, consagrados en la Constitución de la República.

Las resoluciones impugnadas (*uf supra*), tienen su origen en un proceso viciado de nulidades, por la práctica de varias diligencias procesales, sin la observancia de las normas constitucionales y legales que rigen el actuar del juez dentro de la causa, tornando estas actuaciones injustas en hechos que vulneran derechos de las partes procesales. En este sentido, una de las causas de nulidad advertidas tiene relación con la falta de incorporación al expediente del escrito de contestación a la demanda, presentado por el doctor Rubén Darío Espinosa Idrobo, Notario Décimo Primero del Cantón Quito, el 12 de diciembre del 2005, error que fue corregido y, por tanto, incorporado el escrito presentado en forma tardía, esto es, el 2 de octubre del 2006, una vez dictada la sentencia respectiva, conforme consta en la razón sentada por el actuario que obra en el expediente. Esta falta de incorporación impidió que la sentencia sea notificada al demandado en el domicilio judicial y, por lo tanto, que le sea imposible presentar recurso alguno. Este hecho es de tal gravedad, que por la falta de diligencia del ente judicial, el juez no tuvo oportunidad de considerar dentro del proceso las excepciones presentadas por el demandado en forma oportuna, así como tampoco fue notificado con ninguna de las providencias judiciales, puesto que al no incorporar el

escrito de contestación a la demanda, fue imposible contar con el casillero judicial del demandado para el efecto. En tal sentido, por citar un ejemplo, consta a fojas 69 la razón de notificación de la providencia del 10 de febrero del 2006, que ordena la práctica de varias diligencias solicitadas por el actor, dentro del término de prueba, sentada por el abogado Manuel Salazar, Secretario del Juzgado Décimo de lo Civil de Pichincha, que señala: *“En Quito, a diez de Febrero de dos mil seis, siendo las diecisiete horas con treinta minutos, notifique con la providencia que antecede; a YEPEZ ALDAS JOSE ELIAS en el casillero Nro. 648 del Dr/Ab. BRAVO MACIAS CARLOS JULIO; DR. CARLOS JARAMILLO DIAZ (PROCURADOR JUDICIAL DEL MUNICIPIO DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO) en el casillero Nro. 934 del Dr./Ab. DR. ROMULO GALLEGOS; no se notifica a ARO. EDGAR BARRIONUEVO CAMPAÑA, DR. RUBEN DARIO ESPINOZA IDROBO por no haber señalado casillero.- Certifico.”* (El subrayado es nuestro). Sin duda, la falta de notificación impidió al demandado solicitar la práctica de pruebas y la posibilidad de controvertir la prueba requerida por el actor, vulnerando su derecho a la defensa. Como sabemos, una de las garantías básicas que les asiste a las partes en el proceso es la *“de presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes, y la de presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra”*, con la finalidad de crear la convicción en el juez de que sus argumentos son los correctos, hecho que no fue posible en el proceso ordinario llevado a cabo, por las razones mencionadas. Así, la defensa es un derecho constitucional clave de la configuración del debido proceso, puesto que un proceso no puede considerarse respetuoso de persona alguna sino se le permite presentar sus pruebas y contradecir las de terceros.

En igual forma, se evidencia falta de legítimo contradictor pasivo, al no haberse demandado al representante legal de la compañía SOTAHURCO CÍA. LTDA., propietaria de 6.500 metros cuadrados de terreno, dentro de los linderos y dimensiones constantes en las escrituras de aclaración y ampliación, cuya nulidad se demandaba en el proceso civil, al haber adquirido el referido inmueble mediante compraventa de la compañía inmobiliaria URBIBOSQUE S. A.

Por lo expuesto, no puede aceptarse que la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia señale que: *“se acepta el cargo de falta de aplicación de los artículos 295, 296 y 297 del Código de Procedimiento Civil, porque la nulidad declarada por el Juez Décimo de lo Civil de Pichincha el 21 de diciembre de 2006, (...) y la declarada por la Primera Sala Civil y Mercantil de la Corte Superior de Justicia de Quito, el 25 de febrero de 2008, las 10h00, objeto de esta impugnación, se lo ha hecho luego de que la sentencia estuvo ejecutoriada e inobservando el trámite para la declaración de nulidad de sentencia ejecutoriada, establecida en los artículos 299 y 300 del Código de Procedimiento Civil”*, sin valorar que el proceso se encontraba desde el inicio viciado de nulidad, y por tanto, el principio de cosa juzgada se relativiza, frente a otros principios y derechos constitucionales. Esta falta de motivación al respecto constituye un ejercicio contrario a la máxima función de administrar justicia, irregularidad que está siendo materia de control constitucional por parte de

esta Corte. Lo que no puede permitirse es que, sin efectuar un análisis motivado, se llegue a conclusiones apresuradas que no permiten hacer justicia en el caso concreto. Por tanto, las resoluciones impugnadas desconfiguran los mandatos constitucionales y legales, y provocan violación de los derechos al debido proceso y a la defensa, que ameritan la apertura de la cosa juzgada.

Estas actuaciones irregulares llevadas a cabo por el Juzgado Décimo de lo Civil de Pichincha, en el proceso referido, constituyen la principal vulneración del derecho al debido proceso y a la defensa, consagrado en la Constitución de la República, puesto que coloca en estado de indefensión al demandado, doctor Rubén Espinoza Idrobo.

Además, conforme se desprende de la acción extraordinaria de protección planteada, algunas alegaciones están relacionadas con aspectos de mera legalidad y no precisamente con la vulneración de algún derecho constitucional, como es el caso de la presunta vulneración del derecho al honor y al buen nombre del abogado del accionante; pretensiones sobre las cuales la Corte no se pronuncia, ya que en caso de hacerlo, se desnaturalizaría por completo la verdadera naturaleza y efectos de la acción extraordinaria de protección.

Por lo expuesto, la Corte considera que las actuaciones de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia son arbitrarias, puesto que siendo los encargados de velar por el estricto cumplimiento de la Constitución y de los derechos en ella consagrados, han omitido la aplicación de normas constitucionales y legales sustanciales, incurriendo en una interpretación contraria a la Constitución de la República y a los instrumentos internacionales, dejando al demandado en indefensión, violando el derecho al debido proceso y a la defensa, conforme queda indicado en la presente sentencia.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada por el arquitecto Gonzalo Ramón Banderas, en su calidad de Gerente General de la Inmobiliaria SOTAHURCO CÍA. LTDA., por existir vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso y a la defensa, consagrados en el literal **h**, numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República.
2. Dejar sin efecto las siguientes decisiones: a) Sentencia y voto salvado del 20 de agosto del 2009; y, b) Auto del 8 de diciembre del 2009; expedidas por la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio ordinario N.º 117-2008. En consecuencia, se ordena que el proceso se retrotraiga hasta el momento procesal de la sentencia expedida por la ex Corte Superior de Justicia de Quito del 25 de febrero del 2008, que reformó el auto de nulidad, declarando la nulidad a partir de la demanda y sin lugar

a reposición, debiendo continuar el proceso, con la finalidad de tutelar los derechos constitucionales vulnerados, conforme se expresa en esta sentencia.

3. Devolver el expediente respectivo al Juez de origen.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dr. Arturo Larrea Jijón, Secretario General.

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con ocho votos de los doctores: Luis Jaramillo Gavilanes, Patricio Herrera Betancourt, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Fabián Sancho Lobato, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia del doctor Alfonso Luz Yunes, en sesión ordinaria del día jueves veinticinco de noviembre del dos mil diez. Lo certifico.

f.) Dr. Arturo Larrea Jijón, Secretario General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por f.) Ilegible, f.) Ilegible.- Quito, a 17 de enero del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Causa N.º 0057-10-EP

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN. Quito D. M., 05 de Enero de 2012, las 16h30. **Vistos:** Agréguese al expediente No. 0057-10-EP, el escrito de aclaración y ampliación interpuesto por el señor Gustavo Rodríguez Olmedo, en su calidad de Representante Legal de la Asamblea de Copropietarios del Conjunto Residencial "El Portal del Bosque", respecto a la sentencia No. 060-10-SEP-CC, dictada por la Corte Constitucional el día 25 de noviembre de 2010, y notificada a la parte compareciente el día 9 de diciembre de 2010. El Pleno de la Corte Constitucional para el Período de Transición, es competente para atender los recursos interpuestos, de conformidad con lo previsto en el artículo 94 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Atendiendo lo solicitado, se **CONSIDERA: PRIMERO.-** Conforme lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, *las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación.* En consecuencia, las sentencias constitucionales no pueden ser objeto de modificación o reforma, pero es posible la interposición de los recursos de aclaración y ampliación, en los términos previstos en el artículo 29 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. Es así como, el peticionario con fecha 14 de diciembre de 2010, presenta una solicitud de aclaración y ampliación de la sentencia No. 060-10-SEP-CC, de 25 de noviembre de 2010. **SEGUNDO.-** De acuerdo con el ordenamiento jurídico, la aclaración tendrá lugar si la sentencia fuere obscura, y la ampliación cuando no se hubiere resuelto alguno de los puntos controvertidos. En este sentido, deberá analizarse la

pertinencia de la solicitud de aclaración y ampliación interpuesta. **TERCERO.-** Una vez analizado el pedido de aclaración y ampliación presentado por el compareciente, se evidencia que el mismo se concreta en seis puntos, conforme se desprende del escrito incorporado al expediente (foja 98). En relación a los números segundo y sexto, es necesario precisar que los mismos fueron objeto de estudio y resolución por parte de la Sala de Admisión, mediante providencia de 25 de marzo de 2010, en la cual se determinó que *“la demanda de acción extraordinaria de protección reúne todos los requisitos de procedibilidad establecidos en la Constitución y en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así como los requisitos formales exigidos para la presentación de la demanda establecidos en el mismo cuerpo normativo...”*. Por tanto, respecto a estos puntos no existe materia objeto de aclaración o ampliación. En atención al tercer cuestionamiento, al solicitarse a esta Corte emita un pronunciamiento respecto a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma contenida en el artículo 300 del Código de Procedimiento Civil, es claro que la Corte Constitucional no puede resolver consultas o dudas que se formulen aisladamente, ya que la función primordial que ejerce es jurisdiccional y no consultiva, y además, por considerar que para demandar la inconstitucionalidad de una norma debe seguirse el procedimiento previsto para el efecto. En referencia al primer y cuarto interrogantes del peticionario, es preciso recordar que los mismos fueron resueltos en la *ratio decidendi* de la sentencia No. 060-10-SEP-CC, siendo los argumentos expuestos claros y precisos. En concreto, se determina que no se puede tratar de meras formalidades a varias actuaciones procesales irregulares que vulneraron derechos constitucionales en el proceso correspondiente, siendo deber de la Corte Constitucional corregir el error y garantizar a las partes procesales el estricto cumplimiento de la Constitución y de los derechos en ella consagrados. Finalmente, en atención al número quinto del petitorio, previo a considerar que la parte resolutive de la sentencia es clara y en consecuencia, no existe contradicción alguna, se atiende el cuestionamiento planteado expresando que al dejar sin efecto la sentencia y voto salvado de 20 de agosto de 2009, y, el auto de 8 de diciembre del mismo año, expedidos por la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, se ordena que el proceso se retrotraiga hasta el momento procesal de la sentencia emitida por la ex Corte Superior de Justicia de Quito, de fecha 25 de febrero del 2008, que en lo principal declara la nulidad a partir de la demanda, al encontrar fundamento suficiente para haberse declarado la nulidad procesal por parte del juez de instancia, reformando en tal sentido el auto de nulidad de fecha 21 de diciembre de 2006. Por tanto, no existe tal contradicción en la parte resolutive de la sentencia, como lo menciona el requirente. **CUARTO.-** Con la finalidad de garantizar el cumplimiento de los derechos y garantías de las partes procesales, se dispone al Juez Décimo de lo Civil de Pichincha, que dentro del término de 5 días, informe documentadamente a esta Corte sobre el cumplimiento de la sentencia No. 060-10-SEP-CC, bajo las prevenciones establecidas en el artículo 86, número 4 de la Constitución de la República. Como consecuencia de lo expuesto, se da por atendido el requerimiento de aclaración y ampliación interpuesto. En lo demás, se estará a lo resuelto en la sentencia No. 060-10-SEP-CC, de 25 de noviembre de 2010. **NOTIFÍQUESE.**

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

Razón: Siento por tal, que la Providencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, con seis votos de los doctores: Ruth Seni Pinoargote, Hernando Morales Vinueza, Manuel Viteri Olvera, Patricio Herrera Betancourt, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire. Sin contar con la presencia de los doctores Fabián Sancho Lobato, Alfonso Luz Yunes y Roberto Bhrunis Lemarie, en sesión del día jueves cinco de enero de dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario General (E).

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por f.) Ilegible, f.) Ilegible.- Quito, a 17 de enero del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

No. 013 - 2011

**EL CONCEJO DEL GOBIERNO AUTÓNOMO
DESCENTRALIZADO MUNICIPAL
DE EL CHACO**

Considerando:

Que, el Art. 240 de la Constitución Política de la República 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. Las juntas parroquiales rurales tendrán facultades reglamentarias;

Que, el inciso final numerado del Art. 264, determina que en ámbito de sus competencias y territorio y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas cantonales;

Que, el inciso segundo del Art. 5 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización que trata de la autonomía política, dice: que es la capacidad de cada Gobierno Autónomo Descentralizado para impulsar procesos y formas de desarrollo acordes a la historia, cultura y características propias de la circunscripción territorial. Se expresa en pleno ejercicio de las facultades normativas y ejecutivas sobre las competencias de su responsabilidad....;

Que, el Art. 57 del COOTAD, establece como atribución del Concejo Municipal, la facultad normativa;

Que, el Art. 569 del COOTAD, señala que el objeto de la contribución especial de mejoras es el beneficio real o presuntivo proporcionado a las propiedades urbanas inmuebles, por la construcción de cualquier obra pública;

Que, el Art. 577 del COOTAD, determina las obras que son atribuibles a la contribución especial de mejoras;

Que, el Art. 592 del cuerpo legal en mención, dispone que el Gobierno Metropolitano o Municipal, determinará en las ordenanzas respectivas, la forma y los plazos en que los contribuyentes pagarán la deuda por la contribución especial de mejoras que les corresponde. El pago será exigible inclusive por la vía coactiva, de acuerdo con la ley;

Que, es necesario establecer mecanismos de recuperación del costo de las obras para reinvertirlo en beneficio de la colectividad; y,

En uso de sus facultades, constitucionales y legales,

Expide:

LA SIGUIENTE ORDENANZA REFORMATIVA PARA EL COBRO DE LAS CONTRIBUCIONES ESPECIALES DE MEJORAS A BENEFICIARIOS DE OBRAS PÚBLICAS EJECUTADAS EN EL CANTÓN EL CHACO.

TÍTULO I

Art. 1.- De la contribución especial de mejoras y la obra pública.- La Contribución Especial de Mejoras, como obligación tributaria, se genera para los propietarios de inmuebles urbanos por el beneficio real o presuntivo que a estos proporcione la construcción de una obra pública en el territorio urbano del cantón El Chaco.

Art. 2.- Obras públicas.- De conformidad con el Art. 577 del COOTAD, se establecen las siguientes contribuciones especiales de mejoras:

- a) Apertura, lastrado, pavimentación, ensanche, construcción y reconstrucción, reparación, refacción, remodelación de vías de toda clase;
- b) Repavimentación urbana en vías que han cumplido su periodo de diseño o vida útil;
- c) Aceras, bordillos y cerramientos;
- d) Obras de alcantarillado;
- e) Construcción y ampliación de obras y sistemas de agua potable;
- f) Desección de pantanos y rellenos de quebradas;
- g) Plazas parques y jardines; y,
- h) Otras obras que la Municipalidad de El Chaco determine mediante ordenanza, previo el dictamen legal pertinente.

Art. 3.- Cuantía del tributo.- La Contribución Especial de Mejoras se determinará teniendo como base el costo de la obra pública prorrateada entre las propiedades beneficiadas, real o presuntivamente, según la forma y proporción aplicable a cada caso conforme a las normas establecidas en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y esta ordenanza.

Art. 4.- Carácter real de la contribución.- Esta contribución tiene carácter real. Las propiedades beneficiadas, cualquiera que sea su título legal o situación de empadronamiento, responden con su valor por el débito tributario. Los propietarios no responden más que hasta por el valor de la propiedad, de acuerdo con el avalúo municipal actualizado, antes de la iniciación de las obras.

Art. 5.- Determinación del costo de la obra.- Para establecer el costo de la obra se considerará lo siguiente:

- a) El valor de las propiedades cuya adquisición o expropiación haya sido necesaria para la ejecución de las obras; incluidas las indemnizaciones que se hubieren pagado o deban pagarse, por daños y perjuicios que se causaren por la ejecución de la obra, producidas por fuerza mayor o caso fortuito;
- b) El valor por demoliciones y acarreo de escombros;
- c) El costo directo de la obra que comprenderá: movimiento de tierras, afirmados, pavimentación, andenes, bordillos, pavimento de aceras, muros de contención y separación, puentes, túneles, obras de arte, equipos mecánicos o electromecánicos necesarios para el funcionamiento de la obra, canalización, teléfonos, gas y otros servicios, arborización, jardines de ornato y otras obras necesarias para la ejecución de proyectos de desarrollo local, menos los descuentos que hubiere en caso de incumplimiento de contrato;
- d) Los costos y gastos correspondientes a estudios, fiscalización y dirección técnica, estos costos no podrán exceder del 10% del costo de la obra; y,
- e) Los costos financieros, sea de los créditos u otras fuentes de financiamiento necesarias para la ejecución de la obra y su recepción.

Los costos de las obras determinadas en los literales precedentes se establecerán, en lo que se refiere al costo directo, mediante informe de la Dirección de Obras Públicas Municipales u organismo ejecutor; y, en caso de ejecución de obra por una empresa municipal, por la dependencia que tenga esa competencia conforme su orgánico funcional.

Los costos se determinarán por las planillas correspondientes, con la intervención de la fiscalización municipal o de las correspondientes direcciones municipales.

Los costos financieros de la obra los determinará la Dirección Financiera de la Municipalidad o las similares de la Dirección Municipal pertinente. Para la determinación de estos costos financieros se establecerá una media ponderada de todos los créditos nacionales o internacionales. Por la inversión directa de la Municipalidad se reconocerá un costo financiero no mayor al del interés más bajo obtenido en el período anual. La Dirección Financiera determinará la media ponderada, teniendo en cuenta el mes correspondiente a la emisión y el decimosegundo mes anterior a dicha emisión.

En ningún caso se incluirán en el costo, los gastos generales de administración, mantenimiento y de depreciación de las obras.

Art. 6.- Tipos de beneficios.- Por el beneficio que generan las obras que se pagan a través de las contribuciones especiales de mejoras, se clasifican en:

- a) Locales, cuando las obras causan un beneficio directo a los predios frentistas;
- b) Sectoriales, las que causan el beneficio a un sector o área de influencia debidamente delimitada; y,
- c) Globales, las que causan un beneficio general a todos los inmuebles urbanos del cantón El Chaco.

Art. 7.- Corresponde a las direcciones de Planificación Municipal y Obras Públicas la determinación de la clase de beneficio que genera la obra ejecutada.

Art. 8.- Los beneficios por las obras son excluyentes unos de otros, así: quien paga un beneficio local, no pagará el sectorial ni global y, quien paga por el sectorial, no pagará el global.

Art. 9.- Prorrateo de costo de obra.- Una vez establecido el costo de la obra sobre cuya base se a de calcular el tributo, los inmuebles beneficiados con ella y el tipo de beneficio que les corresponda conforme la definición que haga la Dirección de Planificación Municipal o el órgano municipal respectivo, corresponderá a la Dirección Financiera a través de la Jefatura de Rentas o la dependencia que tenga esa competencia, determinar el tributo que gravará a prorrata a cada inmueble beneficiado de acuerdo a cada caso establecido en los artículos siguientes:

- a) De definirse inmuebles con beneficio de un solo tipo, se prorrateará entre ellos el costo conforme las reglas que para cada obra se establecen en el artículo 10 de esta ordenanza; y,
- b) Si en una misma obra pública existen inmuebles con diversos tipos de beneficio locales, sectoriales y/o globales, deberá definirse por parte del órgano correspondiente y de forma previa a la aplicación de las reglas establecidas para cada obra en el artículo 10 de esta ordenanza, la coexistencia de estos beneficiarios, en cuyo caso el señor Alcalde, en cuanto corresponda, integrará un comité consultivo que definirá el porcentaje en el que se dividirá el costo de la obra entre ellos.

TÍTULO II

DISTRIBUCIÓN DE COSTO DE CADA OBRA ENTRE BENEFICIARIOS

Art. 10.- Distribución del costo por calzadas.- Los costos por pavimentación y repavimentación, construcción y reconstrucción, reparación, refacción, remodelación,

adecuación o mejora de toda clase de vías, en las que se tomarán en cuenta las obras de adoquinamiento y readoquinamiento, pavimento o cualquier otra forma de intervención constructiva en las calzadas, se distribuirán de la siguiente manera:

En vías de calzadas de hasta ocho metros de ancho:

- a) El cuarenta por ciento será prorrateado, sin excepción, entre todas las propiedades con frente a la vía, en la proporción a la medida de dicho frente; y,
- b) El sesenta por ciento será prorrateado, sin excepción entre todas las propiedades con frente a la vía, en proporción al avalúo municipal del inmueble.

La suma de las alícuotas, así determinadas, será la cuantía de la contribución especial de mejoras, correspondiente a cada predio.

Cuando se trate de las vías con calzadas mayores a ocho metros de ancho o en las vías troncales del transporte público, los costos correspondientes a la dimensión excedente y en cualquier vía, los costos por intervenciones adicionales tales como estructura de vía, muros de contención, puentes, distribuidores de tráfico y otras de naturaleza semejante, establecidas por la Dirección de Planificación como de conveniencia pública, se prorratearán a todos los predios de las parroquias urbanas del cantón El Chaco en proporción al avalúo municipal.

Art. 11.- En caso de lotes sin edificación o vacantes, para efectos de calcular lo dispuesto en el literal b) del artículo anterior, se tomará de modo presuntivo la existencia de una edificación cuya superficie de construcción y avalúo se determinarán de la siguiente manera:

1. Se establecerá un predio mediano, cuya superficie de lote y construcción serán iguales a las correspondientes medianas de los predios con frente a la vía.
2. Se determinará para cada lote sin edificación el correspondiente factor K, que será igual a la superficie del lote sin edificación dividida para la superficie del lote del predio mediano.
3. El factor K, se multiplicará luego por el área de construcción del predio mediano y se obtendrá la correspondiente superficie de construcción presuntiva. A esta superficie se aplicará el avalúo mediano por metro cuadrado de construcción correspondiente a las edificaciones gravadas con el tributo, obteniéndose de este modo el avalúo de la edificación presuntiva.

Se consideran como vacantes para los efectos de esta ordenanza, no solo los predios que carezcan de edificación, sino aún aquellos que tengan construcciones con características de obsoletas, siempre y cuando no estén inventariados por el departamento municipal competente

Art. 12.- En el caso de inmuebles declarados bajo el Régimen de Propiedad Horizontal, se emitirán liquidaciones o títulos de crédito independientes para cada copropietario considerando la distribución de los costos de cada obra en el cuarenta por ciento al que se refiere el literal a) del Art. 10,

de acuerdo a las alcúotas que por frente de vía les corresponde a cada uno de los copropietarios y, el sesenta por ciento al que se refiere la letra b) de la misma norma, distribuirse en las alcúotas que les corresponde por el avalúo de la tierra y las mejoras introducidas.

Art. 13.- Si una propiedad tuviere frente a dos o más vías, el avalúo de aquella, se dividirá proporcionalmente a la medida de dichos frentes.

Art. 14.- El costo de las calzadas en la superficie comprendida entre las bocacalles, se gravará a las propiedades beneficiadas con el tramo donde se ejecuta la obra.

Art. 15.- Calzadas y obras de beneficio global.- Se entenderán como obras de beneficio global las que correspondan a aquellas en vías e intervenciones adicionales a ellas, consideradas por la Dirección de Planificación como tales. En este caso, los costos adicionales de inversión que se hayan hecho en función del servicio público, según determine la Dirección de Planificación y la Dirección de Obras Públicas Municipales o el organismo ejecutor correspondiente, serán imputables como obras de beneficio global.

Cuando se ejecuten obras de beneficio global, previo informe de la Dirección de Planificación, el Concejo Municipal mediante resolución determinará que la obra tiene esta característica, estableciendo los parámetros de la recuperación.

En todos los casos de obras de beneficio global, la emisión de los títulos de crédito o liquidaciones se hará en el mes de enero del año siguiente al de la recepción de la obra.

Art. 16.- Cobro del costo por aceras, bordillos y cercas.- El costo por aceras, bordillos, y cercas, será cobrado al frentista beneficiado en función del área intervenida. En el caso de inmuebles declarados bajo el Régimen de Propiedad Horizontal, se emitirán títulos de crédito o liquidaciones individuales para cada copropietario, en relación a sus alcúotas y por el costo total de la obra con frente a tal inmueble.

Art. 17.- Distribución del costo de obras de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales y otras redes de servicio.- El costo de las obras de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales y otras redes de servicio, en su valor total, será prorrateado de acuerdo al avalúo municipal de las propiedades beneficiadas, bien sea tal beneficio, local, sectorial o global, según lo determine la Jefatura de Agua Potable y Alcantarillado Municipal, de acuerdo con los respectivos reglamentos.

Para las obras ejecutadas en las áreas urbanas fuera de la ciudad de El Chaco, se determinará un régimen de subsidios, de acuerdo al reglamento expedido para el efecto.

Art. 18.- La distribución del costo por plazas, parques y jardines, muros de contención, puentes, movimientos de tierras, estructuras cubiertas, equipamiento comunitario.- Será prorrateado en todas las propiedades en la zona de influencia en proporción al avalúo actualizado.

Art. 19.- Fondo para nuevas obras.- Con la recaudación de la Contribución Especial de Mejoras se constituirá un fondo permanente para la ejecución de nuevas obras reembolsables. Dentro de este fondo se establecerá uno con las recaudaciones que correspondan a la contribución especial de mejoras por obras no financiadas por la Municipalidad hasta por un 50% de dicha recaudación efectiva el que podrá ser utilizado para cubrir el costo total o parcial en la ejecución de obras con beneficio a sectores vulnerables, de acuerdo al reglamento que se dictará para el efecto. Los rubros que integran el costo de cada obra, cubiertos con este fondo, por decisión del Concejo Cantonal a instancia del Alcalde de la ciudad y por razones justificadas de factibilidad financiera, técnica y social, no serán considerados a efectos del establecimiento de la base de cálculo de la contribución especial de mejoras.

Art. 20.- Exoneración de contribución especial de mejoras por pavimento urbano.- Previo informe de la Jefatura de Avalúos y Catastros se excluirá del pago de la Contribución Especial de Mejoras por pavimento urbano.

Los predios que hayan sido declarados de utilidad pública por el Concejo Municipal y que tengan juicios de expropiación, desde el momento de la citación al demandado hasta que la sentencia se encuentre ejecutoriada, inscrita en el Registro de la Propiedad y catastrada. En caso de tratarse de expropiación parcial, se tributará por lo no expropiado.

Art. 21.- Rebajas especiales.- Previo al establecimiento del tributo por contribución especial de mejoras de los inmuebles de contribuyentes que siendo propietarios de un solo predio y que sean de la tercera edad, discapacitados, mujeres jefas de hogar, divorciadas, viudas o madres solteras, jubilados sin relación de dependencia laboral y que supervivan de las pensiones jubilares, se disminuirá el costo prorrateado al predio los costos de estudios, fiscalización dirección técnica y de financiamiento que tenga la obra en la parte de la propiedad que no supere los doscientos cincuenta metros cuadrados de terreno y doscientos metros cuadrados de construcción, siempre y cuando utilice el inmueble exclusivamente para su vivienda.

De manera previa a la liquidación del tributo los propietarios que sean beneficiarios de la disminución de costos para el establecimiento de la contribución especial de mejoras por cada obra pública presentarán ante la Dirección Financiera Municipal o la dependencia que tenga esa competencia, una petición debidamente justificada a la que adjuntará:

- a) Las personas de la tercera edad, copia de la cédula de ciudadanía;
- b) Las personas discapacitadas presentarán copia del carnet otorgado por el CONADIS;
- c) Las jefas de hogar que sean viudas, divorciadas o madres solteras comprobarán tal condición con la cédula de ciudadanía y las partidas correspondientes del Registro Civil; y,
- d) Los jubilados que no tengan otros ingresos demostrarán su condición con documentos del IESS y Seguro

Campesino que evidencien el pago de su jubilación y el certificado del Servicio de Rentas Internas de que no consta inscrito como contribuyente.

La Jefatura de Avalúos y Catastros certificará que los solicitantes tuvieron un solo predio.

De cambiar las condiciones que dieron origen a la consideración de la disminución del costo, se re liquidará el tributo sin considerar tal disminución desde la fecha en la que las condiciones hubiesen cambiado, siendo obligación del contribuyente notificar a la Dirección Financiera de la Municipalidad del cambio ocurrido, inmediatamente de producido, so pena de cometer el delito de defraudación tipificado en el Código Tributario.

Aquellos contribuyentes que obtengan el beneficio referido en este artículo proporcionando información equivocada, errada o falsa pagarán el tributo íntegro con los intereses correspondientes, sin perjuicio de las responsabilidades legales respectivas.

Art. 22.- Plazo de pago.- El plazo para el pago de toda contribución especial de mejoras será de hasta quince años. En las obras construidas con financiamiento, la recaudación de la contribución especial de mejoras se efectuará de acuerdo a las condiciones del préstamo, sin perjuicio de que, por situaciones de orden financiero y para proteger los intereses de los contribuyentes, el pago se lo haga con plazos inferiores a los determinados para la cancelación del préstamo. La Dirección Financiera de la Municipalidad tomará tal determinación.

Art. 23.- Liquidación de la obligación tributaria.- Dentro de los sesenta días hábiles posteriores a la recepción de la obra, todas las dependencias involucradas emitirán los informes y certificaciones necesarias para la determinación de la contribución especial de mejoras por parte de la Dirección Financiera Municipal o la dependencia municipal que tenga esas competencias conforme su orgánico funcional y la consecuente emisión de las liquidaciones tributarias, dentro de los 30 días siguientes de recibidos estos informes y certificaciones.

El Director Financiero de la Municipalidad o el funcionario competente del Municipio coordinará y vigilará estas actuaciones.

El Tesorero Municipal o su similar será el responsable de la recaudación.

Art. 24.- De existir copropietarios o coherederos de un inmueble gravado con la contribución, la Municipalidad podrá exigir el cumplimiento de la obligación a uno, a varios o a todos los copropietarios o coherederos, que son solidariamente responsables en el cumplimiento del pago. En todo caso, manteniéndose la solidaridad entre copropietarios o coherederos, en caso de división entre copropietarios o de partición entre coherederos de propiedades gravadas con cualquier contribución especial de mejoras, estos tendrán derecho a solicitar la división de la deuda tributaria a la Dirección Financiera de la Municipalidad o a la dependencia que tenga esas competencias conforme su orgánico funcional.

Art. 25.- Transmisión de dominio de propiedades gravadas.- Para la transmisión de dominio de propiedades gravadas, se estará a lo establecido en el Art. 28 del Código Tributario.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA.- La presente ordenanza será aplicable a todas las obras terminadas cuyas liquidaciones del tributo se encuentren pendientes de emisión.

SEGUNDA.- Las obras realizadas en convenios especiales con entidades o barrios, se registrarán por los términos establecidos en tales convenios, en cuanto no se contraponga con la presente ordenanza.

TERCERA.- Las obras que se realizaren en los centros urbanos parroquiales se coordinarán con la Junta Parroquial correspondiente y su recaudación se reinvertirá en la misma parroquia en obras reembolsables.

CUARTA.- El reglamento de que trata el Art. 19 se elaborará en un plazo de 60 días.

DEROGATORIA.- Quedan derogadas todas las ordenanzas expedidas con anterioridad a la presente, sobre esta materia, de manera especial se deroga “**la Ordenanza para la aplicación y cobro de las contribuciones especiales de mejoras y mantenimiento de vías adoquinadas con aceras y bordillos, ejecutadas en el cantón de El Chaco**”, publicada en el Registro Oficial No. 350 de 1999;

DISPOSICIÓN FINAL

La Dirección de Obras Públicas, la de Planificación o el organismo correspondiente del Municipio de El Chaco dará a conocer cada obra que se construyan el cantón El Chaco y genere contribución especial de mejoras, para mediante reglamento proceder a su cobro, en base a las disposiciones de esta ordenanza.

VIGENCIA.- La presente ordenanza entrará en vigencia a partir de su aprobación sin perjuicio de la fecha de promulgación en el Registro Oficial.

Dada en la sala de sesiones del Concejo Municipal de El Chaco, a los 28 días del mes de diciembre del 2011.

f.) Ing. Javier Chávez Vega, Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de El Chaco.

f.) Abg. Karina Robayo, Secretaria General del Concejo Municipal.

CERTIFICADO DE DISCUSIÓN: Certifico que la presente “**Ordenanza reformativa para el cobro de las contribuciones especiales de mejoras a beneficiarios de obras públicas ejecutadas en el cantón El Chaco**”, fue

discutida y aprobada en dos debates por el Concejo Municipal del cantón El Chaco, en sesiones realizadas los días 19 de diciembre y 28 de diciembre del 2011.

f.) Abg. Karina Robayo, Secretaria General del Concejo Municipal.

SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO MUNICIPAL DEL CANTÓN EL CHACO.- A los 28 días del mes de diciembre del año 2011.- De conformidad con la razón que antecede y en cumplimiento a lo dispuesto en el Art. 322 inciso cuarto (4) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, cúmpleme remitir al señor Alcalde del cantón El Chaco, para su sanción y promulgación respectiva. Remito tres (3) originales

f.) Abg. Karina Robayo, Secretaria General del Concejo Municipal.

ALCALDÍA DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN EL CHACO.- El Chaco, 29 días del mes de diciembre del 2011.- De conformidad con las disposiciones contenidas en el Art. 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) habiéndose observado el trámite y estando de acuerdo con la Constitución y la leyes de la República, sanciono la **“Ordenanza reformatoria para el cobro de las contribuciones especiales de mejoras a beneficiarios de obras públicas ejecutadas en el cantón El Chaco”**, la presente ordenanza municipal entrará en vigencia a partir de su promulgación, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

f.) Ing. Javier Chávez Vega, Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de El Chaco.

Proveyó el señor Ing. Javier Chávez Vega, Alcalde del cantón El Chaco la **“Ordenanza reformatoria para el cobro de las contribuciones especiales de mejoras a beneficiarios de obras públicas ejecutadas en el cantón El Chaco”** el 29 de diciembre del 2011.

f.) Abg. Karina Robayo, Secretaria General del Concejo Municipal.

FE DE ERRATAS:

Rectificamos el error deslizado en la publicación del Decreto Ejecutivo N° 996 de 29 de diciembre del 2011, mediante el cual se expiden varias reformas al Reglamento a la Ley Orgánica de Salud, efectuada en el Suplemento al Registro Oficial N° 618 de 13 de enero del 2012.

Donde dice:

“Artículo 3.- A continuación del artículo 8 añádase el siguiente artículo innumerado:

“Art- El Registro.....

Para el caso de Registros Sanitarios de productos que durante su período de vigencia no hubieren sido objeto de suspensión por parte de la autoridad sanitaria, la reinscripción se realizará automáticamente, sin más requisitos que la presentación de la solicitud respectiva por parte de su titular, en la cual se deberá dejar expresa constancia de que no se encuentra incurso en ninguna de las dos situaciones antes señaladas.”.

Debe decir:

“Artículo 3.- A continuación del artículo 8 añádase el siguiente artículo innumerado:

“Art- El Registro.....

Para el caso de Registros Sanitarios de productos que durante su período de vigencia no hubieren sufrido cambios o modificaciones en su inocuidad o uso previsto, y que no hubieren sido objeto de suspensión por parte de la autoridad sanitaria, la reinscripción se realizará automáticamente, sin más requisitos que la presentación de la solicitud respectiva por parte de su titular, en la cual se deberá dejar expresa constancia de que no se encuentra incurso en ninguna de las dos situaciones antes señaladas.”.

LA DIRECCIÓN

 <p>SUSCRIBASE !!</p> <p>REGISTRO OFICIAL ORGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR</p>	<p>Av. 12 de Octubre N 16-114 y Pasaje Nicolás Jiménez / Edificio NADER</p> <p>Teléfonos: Dirección: 2901 629 / 2542 835</p> <p>Oficinas centrales y ventas: 2234 540</p> <p>Editora Nacional: Mañosca 201 y 10 de Agosto / Teléfono: 2455 751</p> <p>Distribución (Almacén): 2430 110</p> <p>Sucursal Guayaquil: Malecón N° 1606 y Av. 10 de Agosto / Teléfono: 04 2527 107</p>
--	---