

REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

SUMARIO:

	Págs.
CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR	
SENTENCIAS Y DICTAMEN:	
24-17-IS/21 En el Caso N° 24-17-IS Desestímense las pretensiones de la demanda de acción de incumplimiento identificada con el N° 24-17-IS ..	2
47-17-IS/21 En el Caso N° 47-17-IS Niéguese la acción de incumplimiento identificada con el N° 47-17-IS ..	12
29-16-IN/21 En el caso N° 29-16-IN Niéguese la acción pública de inconstitucionalidad de los artículos 1, 2, 10, y 13 de la Ordenanza que regula la implantación de estructuras fijas de soporte de antenas y su infraestructura relacionada para el Servicio Móvil Avanzado (SMA) en el territorio del GADM de San Pedro de Pimampiro	21
692-15-EP/21 En el Caso N° 692-15-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección presentada por Gladys Antonieta Morán Ríos	38
39-16-IS/21 En el Caso N° 39-16-IS Desestímese la acción de incumplimiento planteada por Ricardo Antonio Onofre González y otros	45
1737-16-EP/21 En el Caso N° 1737-16-EP Acéptese parcialmente la acción extraordinaria de protección	55
30-17-EP/21 En el Caso N° 30-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección planteada...	66
34-17-IN/21 En el Caso N° 34-17-IN Declárese la inconstitucionalidad del Artículo 77 de la Ley de Hidrocarburos en la frase “y/o de los reglamentos”.....	76
5-20-RC/21 En el Caso N° 5-20-RC Dictamínese la propuesta para convocar a una Asamblea Constituyente, de plenos poderes, no es apta para modificar la Constitución	91
15-17-IS/21 En el Caso N° 15-17-IS Desestímese la acción de incumplimiento.....	99



Sentencia No. 24-17-IS/21
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M. 21 de julio de 2021

CASO No. 24-17-IS

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

SENTENCIA

Tema: La Corte desestima la acción de incumplimiento de una sentencia que aceptó una acción de hábeas data planteada en contra de un banco. Para el efecto, se verifica que la referida sentencia se cumplió integralmente.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 24 de junio de 2016, Fabricio Fernando Cedeño Verduga (también, “el accionante”) presentó una demanda de hábeas data en contra del Banco Pichincha, sucursal Francisco de Orellana, en la que solicitó la entrega de información relativa a: (i) la liquidación de cartera del crédito N.º 39666300, conferido a su favor, y (ii) la liquidación de cartera de la tarjeta de crédito Visa N.º 4514320000593569 otorgada a su nombre¹; además, requirió una compensación económica por concepto de reparación integral.
2. El 8 de julio de 2016, dentro del proceso judicial N.º 22201-2016-00479, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Francisco de Orellana (en adelante, “Unidad Judicial”) emitió sentencia en la que negó la acción de hábeas data.

¹ Textualmente, las pretensiones y fundamentos de la demanda fueron los siguientes: “Con fecha 31 de mayo del 2016, tal como justifico con el original de mi petición que adjunto, solicité de forma escrita al Banco Pichincha Agencia Francisco de Orellana (COCA) me confiera copias certificadas de la liquidación de cartera del crédito No.- [3]96663-00 y de la liquidación de cartera de la tarjeta Visa Banco Pichincha No.- 4514320000593569 que me fueron conferidos por la institución bancaria. Más hasta el momento y pese, a mis diarios requerimientos personales se niegan a entregarme dicha información [...] Por lo expuesto y al amparo del artículo 92 de la Constitución de la República del Ecuador y artículo 49 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional denuncié mediante habeas data la violación de mi derecho constitucional en la persona de CIRA SUSANA COTERA GARCIA, en su calidad de Gerente de Agencia del Banco Pichincha Sucursal Francisco de Orellana (COCA), para que vuestra Autoridad ordene la inmediata entrega de la información personal que solicito, condenando al pago de los perjuicios que se me ha ocasionado obligándome a interponer la presente acción, más costas y honorarios de mi defensa jurídica”.

3. El accionante interpuso recurso de apelación. El 16 de noviembre de 2016, la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Orellana expidió sentencia, en la que aceptó el recurso interpuesto, revocó la sentencia subida en grado y concedió las pretensiones de la demanda (también, “la sentencia constitucional”). De esta decisión, el accionante solicitó ampliación respecto de la reparación integral. Esta solicitud fue concedida mediante auto emitido y notificado el 20 de enero de 2017, en el que se dispuso al banco el pago de dos salarios básicos unificados del trabajador por concepto de reparación integral.

4. En la fase de ejecución, la Unidad Judicial emitió, el 31 de enero de 2017, un auto por el que requirió al banco el cumplimiento de la decisión judicial referida en el párrafo anterior.

5. El 8 de febrero de 2017, el Banco Pichincha remitió la siguiente información: (i) copia del expediente del juicio verbal sumario N.º 0561-2012, iniciado por Banco Pichincha en contra de Fabricio Cedeño Verduga por cobro de deuda de una tarjeta de crédito, en el que consta la información sobre la liquidación de la tarjeta de crédito N.º 4514320000593569, con fecha al 11 de mayo de 2012, detalle de los consumos por los meses de marzo a diciembre 2009, de enero a abril 2010 y abril 2012, liquidación de la tarjeta de crédito al 5 de febrero de 2017 y abonos de pago realizados hasta el 5 de febrero de 2017; y (ii) copia del expediente del juicio ejecutivo N.º 22201-2016-00479, seguido por Banco Pichincha en contra Fabricio Fernando Cedeño Verduga por el cobro de un pagaré, en el que consta la liquidación del crédito N.º 39666300.

6. Mediante auto del 9 de febrero de 2017, la Unidad Judicial dispuso el archivo de la causa. El accionante solicitó la nulidad de esta decisión alegando que el banco no cumplió con lo dispuesto en la sentencia, ya que no se habría entregado la información requerida ni cancelado el monto por reparación integral.

7. El 17 de febrero de 2017, la Unidad Judicial emitió un auto por el que revocó su decisión de archivo, ordenó la entrega de la información y el pago al accionante de USD 732,00 por concepto de reparación integral. Así también, la Unidad Judicial dispuso que se corra traslado al accionante con la información remitida por Banco Pichincha el 8 de febrero de 2017, a fin de que se pronuncie al respecto. El 15 de marzo de 2017, Banco Pichincha remitió a la Unidad Judicial un oficio adjuntando un cheque por el valor ordenado.

8. El 9 de junio de 2017, Fabricio Fernando Cedeño Verduga presentó ante la Corte Constitucional una demanda de acción de incumplimiento de la sentencia de apelación que resolvió aceptar su acción de hábeas data y su auto de ampliación. La causa fue identificada con el N.º 24-17-IS.

9. El 16 de julio de 2018, el accionante solicitó a la Unidad Judicial que mediante razón actuarial certifique si el Banco Pichincha cumplió con la entrega de la información. El 13 de septiembre de 2018, el secretario de la Unidad Judicial certificó que el Banco

Pichincha remitió la información (haciendo referencia a la documentación mencionada en el párrafo 5 *supra*) conforme lo ordenado en la sentencia constitucional.

10. En escrito de 17 de septiembre de 2018 y 23 de abril de 2019, el Banco Pichincha solicitó a la Unidad Judicial que ordene el archivo de la causa, adjuntando las liquidaciones de la tarjeta de crédito y del crédito bancario. En escrito del 21 de mayo de 2019, el accionante indicó que la información entregada era incorrecta porque se habrían remitido copias de expedientes judiciales cuando lo solicitado fue las liquidaciones de deudas de una tarjeta de crédito y de un pagaré. El 30 de mayo de 2019, Banco Pichincha insistió en que se disponga el archivo de la causa.

11. En escrito de 5 de junio de 2019, el accionante solicitó a la Unidad Judicial que sienta razón del incumplimiento de lo dispuesto en la sentencia constitucional porque Banco Pichincha no habría remitido la información requerida, excediéndose, además, del término de tres días concedido para tal efecto por la referida sentencia.

12. En autos del 3 y 13 de junio de 2019, la Unidad Judicial solicitó al accionante: *“describa detalladamente y pormenorizadamente los documentos solicitados a la institución accionada”*. El 17 de junio de 2019, el accionante presentó un escrito mencionando que la información solicitada es *“la liquidación de cartera del crédito No.- [3]96663-00 y de la liquidación de cartera de la tarjeta Visa Banco Pichincha No.- 451430000593569”*.

13. El 20 de junio de 2019, la Unidad Judicial requirió al Banco Pichincha que justifique documentadamente si cumplió con la entrega de información conforme a lo dispuesto en la sentencia constitucional.

14. El 26 de junio de 2019, el Banco Pichincha remitió un oficio en el que adjuntó: (i) detalle de abonos del crédito N.º 7039666300 (número anterior, 39666300) realizado el 16 de mayo de 2019, (ii) liquidación de la tarjeta de crédito N.º 4514320000593569 a la fecha de 19 de mayo de 2019, (iii) resumen del estado de cuenta de la tarjeta de crédito N.º 4514320000593569 de los meses de febrero, abril, mayo, junio, julio y diciembre de 2016, y de los meses de enero a marzo de 2017 y, (iv) el detalle de movimientos del estado de cuenta de la tarjeta de crédito N.º 4514320000593569 desde el 12 de marzo de 2008 al 30 de septiembre de 2008.

15. En auto del 2 de julio de 2019, la Unidad Judicial notificó al accionante la recepción de información del Banco Pichincha y solicitó el retiro de la misma. El 5 de julio de 2019, el accionante manifestó su inconformidad con la información entregada, alegando que estaba equivocada en relación a los valores adeudados, y porque se lo habría hecho en forma extemporánea, y solicitó que se declare la nulidad de todo lo actuado y se sienta razón del incumplimiento de la sentencia constitucional.

16. En auto del 7 de agosto de 2019, la Unidad Judicial sentó razón de que el accionante no ha retirado la información consignada por Banco Pichincha, negó la nulidad solicitada y se dispuso que mediante razón actuarial se certifique el tiempo transcurrido entre el auto del 17 de febrero de 2017, por el cual se corrió traslado al

accionante con la información consignada por Banco Pichincha. El 16 de agosto de 2019, el secretario de la Unidad Judicial certificó que habían transcurrido diecisiete meses desde la consignación de información de la entidad demandada.

17. El 27 de agosto de 2019, la Unidad Judicial solicitó, una vez más, que la secretaría sienta razón de si el Banco Pichincha pagó la reparación integral y entregó la documentación conforme la sentencia de segunda instancia. El 9 de septiembre de 2019, la secretaría sentó razón del cumplimiento de la sentencia.

18. El 9 de septiembre de 2019, el accionante solicitó a la Unidad Judicial que determine el incumplimiento de la sentencia por cuanto la información remitida por la entidad bancaria sería incorrecta debido a que: “*con fecha 01-12-2014 realice [sic] el pago total del crédito No. [3]96663-00 de la deuda motivo de la Litis*”. El 30 de septiembre de 2019, la Unidad Judicial constató el cumplimiento de la sentencia conforme la razón sentada el 9 de septiembre de 2019 y ordenó el archivo del proceso.

19. El 3 de octubre de 2019, el accionante solicitó la revocatoria del auto que dispuso el archivo del proceso, recurso que fue rechazado en auto del 16 de octubre de 2019. El 22 de octubre de 2019, el accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de 30 de septiembre de 2019. La causa fue identificada con el No. 3041-19-EP. Esta acción fue inadmitida en auto de 7 de febrero de 2020 por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional.

20. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 9 de julio de 2019, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la causa N.º 24-17-IS, correspondió la sustanciación de la misma al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento en providencia de 12 de abril de 2021, en la que se requirió un informe al Banco Pichincha sobre el cumplimiento de la sentencia.

21. En providencia del 26 de mayo de 2021, el juez constitucional sustanciador requirió a la Unidad Judicial y a las partes información relativa al cumplimiento de la sentencia constitucional².

B. Sentencia cuyo cumplimiento se demanda

22. La parte dispositiva de la sentencia emitida por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Orellana, cuyo incumplimiento se pretende, determina:

ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA

² En la providencia, se solicitó la siguiente información: (i) la Unidad Judicial remita el expediente del caso N.º 22201-2016-00479, (ii) el Banco Pichincha determine si cumplió con la entrega de la información requerida por el accionante y, (iii) el accionante singularice qué documentos le han sido entregados y las respectivas copias para constatarla. En cumplimiento de lo dispuesto, el accionante ingresó un documento el 31 de mayo de 2021, el Banco de Pichincha ingresó un documento el 1 de junio de 2021 y la Unidad Judicial remitió el expediente judicial requerido.

REPUBLICA, acoge el recurso de apelación presentado por el accionante por consiguiente revoca la sentencia venida en grado, en consecuencia declara con lugar la acción constitucional de habeas Data [sic] y dispone que la señora CIRA SUSANA COTERA GARCÍA, en su calidad de Gerente del Banco Pichincha, Sucursal Francisco de Orellana o quien haga sus veces, en el término de tres días luego de la ejecutoria de la presente, bajo las prevenciones de ley, entregue la información solicitada por el Sr. FABRICIO FERNANDO-CEDEÑO- -VERDUGA [sic].

23. Por su parte, el auto que amplió la referida sentencia, dispuso:

TRES.- Al declararse en sentencia la vulneración del derecho constitucional del quejoso, se ordenará la reparación integral por el daño material e inmaterial de conformidad a lo dispuesto en el Art. 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por consiguiente estimando, el hecho que el accionante ha tenido que recurrir a esta acción constitucional incurriendo en gasto como la contratación de un profesional del derecho y las demás diligencias que debió realizar para ejercer su derecho a la entrega de la información requerida, que no hubiera sido necesaria si la demandada cumple oportunamente con su obligación, se dispone que la accionada por intermedio de su representante legal pague al accionante lo equivalente a dos salarios básicos unificados del trabajador en general, (\$732,00) que estuvieron vigentes a la fecha de presentación de esta acción.

C. Las pretensiones y sus fundamentos

24. El accionante solicita a la Corte Constitucional que declare el incumplimiento de la sentencia del 16 de noviembre de 2016 y su auto de aclaración, emitidos por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Orellana en los que se aceptó el recurso de apelación y concedió las pretensiones de la acción de hábeas data, así como el pago de una indemnización por los perjuicios ocasionados por el transcurso del tiempo.

25. Como fundamento de sus pretensiones, se esgrimieron, tanto en la demanda como en un escrito posterior, las siguientes alegaciones:

25.1. Que el Banco Pichincha incumplió con lo ordenado en la sentencia constitucional en lo relativo a la entrega de la información consistente en: (i) copias certificadas de la liquidación de cartera de la tarjeta de crédito otorgada a nombre de Fabricio Cedeño Verduga con número N.º 4514320000593569 y, (ii) copias certificadas de la liquidación de cartera del crédito otorgada a la misma persona con N.º 39666300, información que fue la pretendida en la demanda de hábeas data y que, si bien, se habría realizado el pago por reparación integral, la información remitida en copias de dos procesos judiciales, no sería la información solicitada. Además, la información se habría presentado fuera del término de tres días establecido en la referida sentencia.

25.2. Que la Unidad Judicial no realizó actuaciones para la adecuada ejecución de la sentencia constitucional porque habría concedido más tiempo para la entrega de dicha información, contrario de aquel dispuesto en la sentencia constitucional, y porque ordenó un segundo archivo de la causa sin verificar la

entrega de la información por parte de la entidad bancaria. Así, esta actuación ocasionó la afectación de los derechos a la seguridad jurídica y tutela judicial efectiva.

25.3. Que el Banco Pichincha incumplió la sentencia constitucional porque habría entregado información equivocada y contradictoria en sus cifras, respecto a los abonos de pago realizados, capital adeudado e intereses generados, evidenciándose un fraude procesal.

25.4. Que el incumplimiento de la sentencia constitucional por parte de Banco Pichincha habría obligado a requerir la información mediante peticiones a la Superintendencia de Bancos (que fue atendida en oficio N.º SB-SGR-2018-1664-O con información diferente a la reportada ante la Unidad Judicial) y una denuncia en la Fiscalía por un presunto delito de incumplimiento de decisiones de autoridad competente (investigación previa N.º 220101818040001, en la que el banco habría remitido información inconsistente con aquella remitida a la Unidad Judicial).

D. Informe del Banco Pichincha

26. Mediante escrito de 25 de mayo de 2021, el Banco Pichincha informó a la Corte que, desde la primera solicitud de cumplimiento de la sentencia constitucional, realizada por la Unidad Judicial en forma posterior a la ejecutoria de la sentencia constitucional, se remitió la información requerida (8 de febrero de 2017). Además, señaló que habría cumplido con todos los requerimientos judiciales, conforme a las especificaciones del accionante, y que no existe una afectación a sus derechos derivados del presunto incumplimiento de la sentencia constitucional.

27. Finalmente, indica que el accionante pretende obtener un beneficio económico sin causa alguna, por lo que debe desestimarse la presente acción.

II. Competencia

28. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa, correspondiente a una acción de incumplimiento de una sentencia constitucional, de conformidad con el artículo 436.9 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

III. Planteamiento y resolución del problema jurídico

29. La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales tiene por objeto verificar la observancia efectiva de una decisión constitucional. Por lo tanto, en este caso, a la Corte le corresponde verificar, exclusivamente, si lo decidido en la sentencia emitida el 16 de noviembre de 2016, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Orellana y su auto de aclaración fue o no efectivamente cumplido.

30. Conforme a lo expuesto en los párrafos 22 y 23 *supra*, la sentencia constitucional y su auto de ampliación dispuso la entrega de información relativa a las liquidaciones de un crédito bancario y una tarjeta de crédito a nombre del accionante, así como el pago de dinero por concepto de reparación integral. Así, los cargos expuestos en los párrafos 25.3 y 25.4 *supra*, que cuestionan la exactitud de la información entregada, en comparación a los datos obtenidos mediante otras vías, no serán examinados en esta sentencia debido a que pretenden la determinación del valor de una deuda contraída con la entidad bancaria, cuestión ajena al objeto de la presente acción considerando que la pretensión del accionante, que fue estimada en la sentencia constitucional, fue la entrega de la información y no su corrección (ver párrafos 1 y 22 *supra*).

31. Por otro lado, el accionante, en su demanda y en su escrito posterior, indicó que recibió el pago que por concepto de reparación integral le fue concedido en el auto de aclaración de la sentencia constitucional objeto de la presente acción. Por consiguiente, no se examinará el cumplimiento de este pago, ya que este hecho no fue controvertido.

32. En concreto, el accionante alega que la sentencia constitucional habría sido incumplida porque Banco Pichincha no entregó la información requerida, excediendo en demasía el término de tres días otorgado para tal efecto, y porque, ante tal situación, la Unidad Judicial ordenó el archivo de la causa (el 30 de septiembre de 2019) sin verificar su correcto cumplimiento (párrafos 25.1 y 25.2 *supra*).

33. Dicho lo anterior, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿Se incumplió la sentencia de apelación del proceso de hábeas data porque no se habría entregado la correspondiente información?**

34. Para determinar si la información fue entregada o no, esta Corte considera:

34.1. En su demanda de hábeas data, el accionante solicitó la información relativa a: i) la liquidación de cartera del crédito N.º 396663-00 y, ii) la liquidación de cartera de la tarjeta de crédito Visa N.º 4514320000593569.

34.2. El 16 de noviembre de 2016, se emitió la sentencia de apelación, que resolvió aceptar las pretensiones de la demanda.

34.3. El 31 de enero de 2017, la Unidad Judicial solicitó al Banco Pichincha la entrega de la información pretendida por el accionante. El 8 de febrero de 2017, la entidad bancaria remitió copias certificadas de dos juicios, uno verbal sumario y otro ejecutivo, que incluían las referidas liquidaciones (ver párrafo 5 *supra*).

34.4. El accionante presentó varios escritos de inconformidad con la información entregada, razón por la que la Unidad Judicial emitió, el 3 y 13 de junio de 2019, dos autos en los que solicitó al accionante que precise la información requerida y que no ha sido previamente entregada por la entidad

bancaria. El 17 de junio del mismo año, el accionante contestó dicha petición insistiendo en sus pretensiones iniciales.

34.5. Por su parte, Banco Pichincha presentó, tanto el 23 de abril como el 26 de mayo de 2019, dos escritos adjuntando las liquidaciones actualizadas.

34.6. En escritos del 5 de julio y 8 de agosto de 2019, presentados ante la Unidad Judicial, el accionante manifestó su inconformidad con la información entregada y la calificó como ajena a lo pedido, ya que, en un juicio ejecutivo seguido por Banco Pichincha en su contra, un perito habría determinado un valor distinto respecto al crédito directo. Además, señaló que se habría excedido en demasía el término de tres días concedido en la sentencia constitucional para la entrega de la información, por lo que solicitó que se declare su incumplimiento.

34.7. La Unidad Judicial, en auto de 27 de agosto de 2019, solicitó a la Secretaría que sienta razón de si el Banco Pichincha pagó la reparación integral y entregó la documentación conforme a la sentencia. La secretaria sentó razón de la entrega de información y del pago (párr. 17 *supra*).

34.8. Mediante escrito de 9 de septiembre de 2019, presentado ante la Unidad Judicial, el accionante afirmó que:

La accionada con fecha 25-06-2019 entrega una información que consiste en unas liquidaciones, la misma que no reconozco como la correcta porque con fecha 01-12-2014 realice [sic] el pago total del crédito No.- [3]96663-00 de la deuda motivo de la litis, esto por medio del Juzgado Civil, y en la liquidación que presentan existe un perdón o condonación con fecha 04-10-2017; entenderá señora Jueza que las condonaciones se deben realizar antes de las liquidaciones totales de las deudas no después [...] por lo tanto, esa información no es la solicitada.

34.9. El 30 de septiembre de 2019, la Unidad Judicial emitió un auto por el que ordenó el archivo de la causa, en los siguientes términos:

En virtud a la razón de fecha 09 de septiembre del 2019, sentada por el Señor Secretario de esta Unidad Judicial, [...] Constatado que la institución accionada Banco Pichincha ha entregado la documentación conforme a lo dispuesto en la resolución dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Orellana del 16 de noviembre del 2016 las 15h13 (fs.22) y la ampliación de la sentencia del 20 de enero de 2017, las 14h41 (fs.25), y además la institución accionada ha pagado la reparación integral al accionante señor CEDEÑO VERDUGA FABRICIO FERNANDO [...] No habiendo más diligencias que ventilarse en la presente causa, se ordena el ARCHIVO de misma [...].

35. De este relato procesal, la Corte verifica que el Banco Pichincha cumplió con lo dispuesto por la sentencia de hábeas data. Así, el 8 de febrero de 2017 (transcurridos 19

días de ejecutoriada la sentencia), el banco remitió la información mediante copias certificadas de otros procesos judiciales. Al respecto, el accionante únicamente cuestionó lo equivocado de los montos detallados, mas no que la información no se hubiera entregado. Además, el banco, atendiendo las peticiones del accionante y de la Unidad Judicial, ha remitido por varias ocasiones la información actualizada (en función de los intereses), por lo que no se evidencia que Banco Pichincha incumpliera la sentencia constitucional o que la entrega de dicha información se hubiera realizado en un plazo irrazonable.

36. Acerca del archivo de la causa resuelto por la Unidad Judicial en auto de 30 de septiembre de 2019, se constata que este fue dispuesto luego de que se verificó la entrega de la información establecida en la sentencia.

37. En consecuencia, se constata que sí fue entregada la información dispuesta en la sentencia de hábeas data y, en consecuencia, se desestiman las alegaciones del accionante.

IV. Decisión

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

1. Desestimar las pretensiones de la demanda de acción de incumplimiento identificada con el N.º 24-17-IS.
2. Notifíquese, devuélvase y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.07.26
11:41:57 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce; en sesión ordinaria de miércoles 21 de julio de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDA
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDA
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
**AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI**

CASO Nro. 0024-17-IS

RAZÓN.- Siento por tal que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veintiséis de julio dos mil veintiuno, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 47-17-IS/21
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M. 21 de julio de 2021

CASO No. 47-17-IS

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y
LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE**

SENTENCIA

Tema: La Corte niega una acción de incumplimiento iniciada por el juez ejecutor, al verificar que no existió impedimento alguno para su cumplimiento y que la sentencia, de hecho, se cumplió. Para el efecto, la Corte examina la importancia de que las acciones de incumplimiento iniciadas por órganos jurisdiccionales demuestren la existencia de impedimentos que imposibiliten la ejecución de las respectivas decisiones.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

A.a. El proceso de origen

1. El 17 de octubre de 2008, César Vicente Vinueza Ibarra presentó una demanda de acción de amparo constitucional en contra de la Empresa de Rastro Quito S.A. (actual Empresa Pública Metropolitana de Rastro Quito – EMRAQ-EP), en la que impugnó la resolución por la que se le destituyó de su cargo de veterinario, resolución adoptada en el sumario administrativo N.º 02-08, al considerar que había realizado actividades incompatibles a sus funciones. En la demanda, se alegó que en dicho sumario administrativo se habría vulnerado sus derechos a la defensa y al trabajo y se solicitó que se declare la nulidad del mismo.
2. El 19 de febrero de 2009, dentro de la causa N.º 17303-2008-1093, el Juez Tercero de lo Civil de Pichincha resolvió aceptar la demanda, dejó sin efecto la destitución y ordenó la reincorporación del accionante a su puesto de trabajo.
3. La Procuraduría del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, la Empresa de Rastro Quito S.A (también, la empresa municipal) y la Procuraduría General del Estado presentaron, por separado, recursos de apelación. Además, el accionante se adhirió al recurso de apelación de la Empresa de Rastro Quito S.A.
4. Con documento de 19 de marzo de 2009, la Empresa de Rastro Quito S.A. informó al referido juez que: “[...] con fecha 27 de febrero del 2009, se emitió la acción de personal de restitución al accionante César Vinueza y se lo hace provisionalmente mientras el SUPERIOR no confirme el fallo”, y adjuntó copia de la acción de personal de reintegro.

5. El 15 de junio de 2017, la Segunda Sala de la Corte Constitucional emitió resolución N.º 0141-09-RA¹, en la que negó los recursos de apelación interpuestos y confirmó la resolución de primera instancia.

A.b. La ejecución de la sentencia

6. El 21 de julio de 2017, el titular de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito (“la Unidad Judicial”) emitió un auto en el que requirió a la empresa municipal un informe sobre el cumplimiento de la sentencia del 19 de febrero de 2009.

7. En atención al requerimiento mencionado en el párrafo anterior, en documento de 28 de julio de 2017, la empresa municipal comunicó a la Unidad Judicial que restituyó al accionante a su puesto de trabajo, conforme a lo dispuesto en la resolución de amparo constitucional (ver párrafo 4 *supra*). Además, señaló que, posteriormente a esta reincorporación, se inició un nuevo procedimiento disciplinario contra el mismo servidor, cuya resolución, de destitución, fue impugnada mediante una demanda de acción de protección, proceso que culminó con su rechazo en las dos instancias². Sin embargo, en atención al requerimiento judicial, solicitó que se le conceda un plazo para reintegrar una vez más al accionante.

8. En providencia de 1 de agosto de 2017, la Unidad Judicial dispuso a la empresa pública que reintegre al accionante a su puesto de trabajo en el plazo de diez días. El 15 de agosto de 2017, la empresa pública informó a la Unidad Judicial que cumplió con la restitución requerida, adjuntando copia de la acción de personal.

9. En documento de 22 de agosto de 2017, la empresa municipal solicitó a la Unidad Judicial que deje insubsistente la sentencia del 19 de febrero de 2009, emitida dentro del amparo constitucional, por ser inejecutable. Esta petición la formuló porque, conforme lo habría indicado en su escrito de 28 de julio de 2017, el servidor fue posteriormente destituido, sin que su impugnación –mediante una acción de protección– prosperase. Además, informó que el 21 de agosto de 2017 el accionante presentó su renuncia en forma irrevocable al cargo al que fue restituido.

10. Mediante providencia de 5 de octubre de 2017, la Unidad Judicial dispuso remitir el expediente de la causa N.º 17303-2008-1093 a la Corte Constitucional, porque es la “[...] *única competente para resolver sobre el cumplimiento de la sentencia emitida en el caso sub-judice* [sic]”.

¹ Hojas 174 a 181 del expediente N.º 17303-2008-1093.

² El caso fue identificado en primera instancia con el N.º 17320-2009-0430, cuya sentencia se emitió de 16 de junio de 2009, y en apelación con el N.º 17121-2009-0411, cuya sentencia se expidió el 11 de octubre de 2009.

A.c. Trámite ante la Corte Constitucional

- 11.** En virtud del sorteo realizado el 25 de octubre de 2017, la sustanciación del caso correspondió a la entonces jueza constitucional Wendy Molina Andrade.
- 12.** El 26 de febrero de 2018, la empresa pública presentó ante esta Corte un documento informando el estado del cumplimiento de la sentencia.
- 13.** La jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa mediante auto de 29 de marzo de 2018 y solicitó un informe de descargo a la empresa municipal. El 5 de abril de 2018, la empresa municipal presentó el referido informe, en el que reiteró los fundamentos expuestos en el documento presentado el 26 de febrero de 2018.
- 14.** Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 12 de noviembre de 2019, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la causa, correspondiendo la sustanciación de la misma al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento en providencia de 9 de abril de 2021.

B. Providencia de la Unidad Judicial

- 15.** Con providencia de 5 de octubre de 2017 (ver párr. 10 *supra*), el titular de la Unidad Judicial solicitó a la Corte Constitucional un pronunciamiento respecto del cumplimiento de la sentencia de primera instancia emitida en el proceso de amparo constitucional N.º 17303-2008-1093. Dicha actuación tiene como antecedente la petición de la empresa municipal para que se deje insubsistente la referida sentencia, tanto por la posterior destitución del servidor como por su renuncia presentada luego de su nueva reincorporación (ver párr. 9 *supra*).

C. Informe de la EMRAQ-EP

- 16.** En escritos presentados el 26 de febrero y 5 de abril de 2018 (referidos en los párrafos 11 y 13 *supra*), la empresa municipal indicó a la Corte lo siguiente:
- 16.1.** En cumplimiento de la resolución de amparo constitucional del 19 de febrero de 2009, se restituyó al accionante a su cargo de veterinario 1 de la Empresa de Rastro Quito S.A, luego de lo cual, fue destituido como consecuencia de un nuevo sumario administrativo, el N.º 003-2009, por injurias graves a un superior. Sin embargo, en atención al auto del 1 de agosto de 2017, emitido por la Unidad Judicial, se lo reintegró nuevamente a su puesto de trabajo³.
- 16.2.** Contra la decisión adoptada en el segundo sumario administrativo, el accionante planteó acción de protección, la que fue negada mediante sentencia

³ Para lo cual, entre otros documentos, adjuntó la acción de personal N.º 041-GTH-2017, de 8 de agosto de 2017.

de 16 de junio de 2009, emitida por el Juzgado Vigésimo de lo Civil de Pichincha. Este fallo fue ratificado el 11 de octubre de 2009, en sentencia de la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

16.3. Mediante oficio del 21 de agosto de 2017, César Vicente Vinueza Ibarra presentó su renuncia irrevocable al cargo que venía desempeñando, razón por la que, el 22 de agosto de 2017, se solicitó a la Unidad Judicial que declare la insubsistencia de la sentencia de primera instancia adoptada en el proceso de amparo constitucional N.º 17303-2008-1093.

II. Competencia

17. De conformidad con lo establecido en el artículo 436.9 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre el presunto incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

III. Planteamiento y resolución del problema jurídico

18. El artículo 96 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional prescribe:

Art. 96.- Procedencia.- La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales procede cuando:

1. En garantías jurisdiccionales de conocimiento de jueces de instancia y cortes de apelación, en el caso de que el juez de instancia no pudiere hacer ejecutar su propia resolución, sentencia y/o acuerdo reparatorio dentro de un plazo razonable, de oficio o a petición de parte, remitirá a la Corte Constitucional el expediente constitucional junto con un informe debidamente argumentado respecto a los impedimentos presentados, circunstancia que dará inicio a la acción de incumplimiento.

19. En el presente caso, la acción de incumplimiento de la sentencia del 19 de febrero de 2009 fue planteada por la Unidad Judicial. Sin embargo, si se atiende a la disposición que se acaba de citar, la Corte debe plantearse si, en este caso, se cumple la condición para dar inicio a la acción de incumplimiento, esto es: la presentación de un informe con argumentos relativos a la imposibilidad de ejecución de la sentencia constitucional.

20. Al respecto, se verifica que si bien no existe un documento independiente que contenga el informe que se acaba de indicar, en la providencia de 5 de octubre de 2017 (a la que se refiere el párr. 10 *supra*) consta lo siguiente: “[...] en el presente auto, consta en los considerandos precedentes el informe respecto de la fase de ejecución de la decisión constitucional emitida en el caso que nos ocupa [...]” y dado que, en los referidos considerandos efectivamente se detallan las actuaciones realizadas para ejecutar las

sentencias emitidas en la causa N.º 17303-2008-1093, se considera cumplido el mencionado requisito.

21. Ahora bien, el citado art. 96.1. de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional exige que el órgano jurisdiccional justifique los impedimentos que habrían imposibilitado la ejecución oportuna de la decisión de la justicia constitucional. En tal virtud, la Corte se plantea el siguiente problema jurídico: **¿Existió algún impedimento que afecte el cumplimiento de la sentencia de 19 de febrero de 2009, emitida en el caso N.º 17303-2008-1093?** En relación a este problema jurídico, se verifica lo siguiente:

21.1. César Vicente Vinueza Ibarra planteó una demanda de acción de amparo, impugnando la destitución de su cargo de veterinario en la empresa municipal, por presuntamente haber realizado actividades incompatibles con sus funciones (párr. 1 *supra*).

21.2. Las pretensiones de la referida acción fueron aceptadas mediante sentencia de 19 de febrero de 2009, en la que se ordenó la restitución del accionante a su puesto de trabajo (párr. 2 *supra*).

21.3. Mientras la Corte Constitucional resolvía los recursos de apelación presentados en la causa (párr. 3 *supra*), la empresa pública, mediante acción de personal de 27 de febrero de 2009, reincorporó al accionante a su puesto de trabajo (párr. 4 *supra*).

21.4. César Vicente Vinueza Ibarra fue nuevamente destituido de su cargo, por haber proferido injurias graves a un superior (párr. 7 *supra*).

21.5. Esta segunda resolución de destitución fue impugnada mediante una acción de protección, la que fue rechazada en ambas instancias (párr. 7 *supra*).

21.6. El 15 de junio de 2017, la Corte desestimó los recursos de apelación y ratificó la sentencia de 19 de febrero de 2009 (párr. 5 *supra*).

21.7. Ante el requerimiento judicial, César Vicente Vinueza Ibarra fue nuevamente reincorporado a la empresa municipal (párr. 8 *supra*).

21.8. César Vicente Vinueza Ibarra renunció al cargo al que fue reintegrado por segunda ocasión (párr. 9 *supra*).

21.9. En atención a los antecedentes mencionados, se verifica que la sentencia de 19 de febrero de 2009 efectivamente se ejecutó, por cuanto la primera resolución de destitución perdió eficacia y el servidor fue reincorporado a su puesto de trabajo.

21.10. Si bien el servidor ya no ejerce las funciones a las que fue restituido ello obedece a hechos posteriores: la segunda destitución y la renuncia que presentó a su cargo. Estos hechos posteriores no comprometen la eficacia de la sentencia de 19 de febrero de 2009 y, por lo tanto, era improcedente la solicitud para que dicha sentencia sea declarada insubsistente, como lo solicitó la empresa municipal.

21.11. En definitiva, se concluye que la alegación de la empresa municipal, que sirvió como fundamento al juez de la Unidad Judicial para formular la presente acción, no constituye una justificación sobre la imposibilidad de la ejecución de la sentencia constitucional de 19 de febrero de 2009; tanto más que se verifica que dicha decisión se encontraba ya ejecutada desde el año 2009. Por consiguiente, no existió un impedimento que justifique el inicio de la acción de incumplimiento identificada con el N.º 47-17-IS.

22. Esta Corte considera que la justificación para que se inicie una acción de incumplimiento por requerimiento del órgano encargado de la ejecución de la decisión constitucional, examinada en esta sentencia, es de suma importancia por su relación con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva. Así, de conformidad al art. 163 de la LOGJCC: *“Las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado. Subsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional”*. Es decir, lo ordinario debería ser que, de forma directa, los jueces constitucionales verifiquen el cumplimiento de las decisiones que adoptan y solo, subsidiariamente, las partes se vean avocadas a iniciar un nuevo proceso, la acción de incumplimiento, para que dichas decisiones se ejecuten. Excepcionalmente, la acción de incumplimiento puede no iniciar a petición de parte interesada, sino del órgano encargado de su ejecución; tal excepcionalidad se justifica, exclusivamente, por la existencia de impedimentos a la ejecución oportuna de las providencias de la justicia constitucional, que deben ser claramente alegados (art. 96 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, citado en el párr. 18 *supra*). Si se obviara esta justificación, los jueces, quienes están obligados a velar por la ejecución oportuna de las providencias de la justicia constitucional, podrían dilatar innecesariamente el proceso, comprometiendo, por tanto, uno de los elementos, el tercero, del derecho a la tutela judicial efectiva, relativo a la ejecución de las decisiones jurisdiccionales (sobre la estructura de este derecho, véase el párr. 110 de la sentencia N.º 889-20-JP/21). Dicho de otra forma, ¿qué fin justificaría iniciar un nuevo proceso, ante un órgano jurisdiccional centralizado (la Corte Constitucional) si el juez de la causa no tiene impedimento para ejecutar la decisión adoptada?

23. En el presente caso se verifica la irrazonabilidad de haber iniciado una acción de incumplimiento sin que se haya justificado un impedimento para ejecutar la decisión: ante una sentencia plenamente ejecutada, el juez pretendió, sin más, iniciar una acción de incumplimiento que, por la acumulación de causas pendientes de resolución ante esta Corte, tardó alrededor de 4 años en resolverse.

24. Además, en este caso, hay otra circunstancia que demuestra que la actuación del juez fue inadecuada: el 5 de agosto de 2017, dicha autoridad dispuso que se reintegre al accionante cuando este hecho ya se había producido, hecho que le fue informado (el 19 de marzo de 2009, párr. 4 *supra*) e, inclusive, se le había comunicado (el 28 de julio de 2017) de la cesación en el servicio público del accionante por un acto posterior, su segunda destitución.

25. Así pues, dado que el juez que remitió la causa no justificó la existencia de un impedimento que hubiera impedido la ejecución oportuna de la sentencia de 19 de febrero de 2009 y al verificar que esta sentencia se ejecutó, corresponde responder negativamente al problema jurídico y negar la acción de incumplimiento.

26. Adicionalmente, esta Corte considera que debe informar al Consejo de la Judicatura sobre las actuaciones del juez que inició esta acción de incumplimiento para que determine sus eventuales responsabilidades y aplique, si así correspondiere, las sanciones disciplinarias que sean pertinentes.

IV. Decisión

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

1. Negar la acción de incumplimiento identificada con el N.º 47-17-IS.
2. Disponer a la Unidad Judicial Civil con sede en la Parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito proceda con el archivo de la causa N.º 17303-2008-1093.
3. Informar al Consejo de la Judicatura con esta decisión para que investigue el eventual cometimiento de una infracción disciplinaria por parte del juez que dio inicio a esta acción de incumplimiento.
4. Notifíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.07.26
11:42:35 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y

Hernán Salgado Pesantes; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce; en sesión ordinaria de miércoles 21 de julio de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI



Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
**AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI**

CASO Nro. 0047-17-IS

RAZÓN.- Siento por tal que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veintiséis de julio dos mil veintiuno, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 29-16-IN/21
Juez ponente: Agustín Grijalva Jiménez

Quito, D.M. 21 de julio de 2021

CASO No. 29-16-IN

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EXPIDE LA SIGUIENTE

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional resuelve la acción pública de inconstitucionalidad presentada en contra de los artículos 1, 2, 10 y 13 de la Ordenanza que regula la implantación de estructuras fijas de soporte de antenas y su infraestructura relacionada para el Servicio Móvil Avanzado (SMA) en el territorio del Gobierno Municipal de San Pedro de Pimampiro. La Corte desestima la demanda, en atención a que la ordenanza impugnada se encuentra derogada y no se verifican efectos ulteriores ni configuración de unidad normativa.

I. Antecedentes y procedimiento

1. El 29 de abril de 2016, Andrés Donoso Echanique, en calidad de procurador judicial de la compañía OTECEL S.A. (en adelante, “el accionante”), presentó una acción pública de inconstitucionalidad en contra de los **artículos 1, 2, 10 y 13 de la Ordenanza** que regula la implantación de estructuras fijas de soporte de antenas y su infraestructura relacionada para el Servicio Móvil Avanzado (SMA) en el territorio del Gobierno Municipal de San Pedro de Pimampiro (en adelante, “el GAD de Pimampiro”). Dicha ordenanza fue codificada y publicada en el Registro Oficial Edición Especial, N°. 194 de 22 de octubre de 2014. (en adelante ordenanza impugnada).¹

2. La acción fue signada con el N°. **29-16-IN**. El 21 de junio de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por las ex juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra y Marien Segura Reascos, y el ex juez constitucional Francisco Butiñá Martínez admitió a trámite la acción pública de constitucionalidad y concedió como medida cautelar la suspensión provisional de la ordenanza impugnada.²

¹ La ordenanza impugnada fue publicada en el Registro Oficial N°. 848 de 11 de diciembre de 2012. En virtud de la disposición transitoria vigésima segunda del COOTAD, dicha ordenanza fue codificada y publicada el 22 de octubre de 2014. OTECEL, en su demanda se refiere a la ordenanza codificada, por ello esta Corte analizará dicha norma.

² Corte Constitucional del Ecuador, causa 29-16-IN. En el auto de admisión se ordenó: “1.- Como medida cautelar: suspender provisionalmente la aplicación de las disposiciones contenidas en los artículos 1, 2, 10 y 13 de la Ordenanza que regula la implementación (sic) de estructuras fijas de soporte de antenas y su infraestructura relacionada para el servicio móvil avanzado en el territorio del Gobierno Autónomo Descentralizado de San Pedro de Pimampiro, publicada en el Registro Oficial N.º 194 de 22 de octubre de 2014”.

3. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 09 de julio de 2019 el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, que correspondió al juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez. El 07 de junio de 2021, el juez constitucional avocó la causa y solicitó un informe al GAD de Pimampiro.

4. El 14 de junio de 2021, OTECEL informó que la ordenanza impugnada habría sido derogada por la Ordenanza Sustitutiva que Regula la Implantación de Estructuras Fijas de Soporte y el Despliegue de Redes de Telecomunicaciones (en adelante, “Ordenanza sustitutiva”), publicada en el Registro Oficial N°. 876 del 8 de noviembre de 2016. Además, señaló: *“Sin embargo, la Ordenanza Sustitutiva replica varios vicios de inconstitucionalidad que deben ser revisados y declarados por la Corte Constitucional”*.³

5. El 15 de junio de 2021, el GAD de Pimampiro informó que el 13 de julio de 2016 el Concejo Municipal discutió y aprobó la “Ordenanza Sustitutiva que regula la implantación de estructuras fijas de soporte y el despliegue de redes de Telecomunicaciones en el cantón Pimampiro”.

II. Competencia

6. La Corte Constitucional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República (“CRE”), es competente para *“Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto normativo impugnado”*. En concordancia con los artículos 75 numeral 1 literal d) y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

III. Normas impugnadas

Ordenanza impugnada

7. OTECEL impugna la constitucionalidad de los artículos 1, 2, 10 y 13 de la ordenanza expedida por GAD de Pimampiro, que fue codificada y publicada en el Registro Oficial Edición Especial, N°. 194 de 22 de octubre de 2014. Las normas impugnadas, mientras estuvieron vigentes, prescribían lo siguiente:

Art. 1.- Objeto y ámbito de aplicación.- Esta ordenanza tiene por objeto regular, controlar y sancionar la implantación de estructuras fijas de soporte de antenas y su infraestructura relacionada para el servicio móvil avanzado en el territorio del Gobierno Municipal de San Pedro de Pimampiro, a fin de cumplir con las condiciones de zonificación, uso del suelo y reducción de impacto ambiental, sujeto a las determinaciones de leyes, ordenanzas y demás normativas vigentes, relativas al ordenamiento urbano, rural y ambiental del cantón.

³ Conforme consta en el Sistema Automatizado de la Corte Constitucional SACC, escrito de 14 de junio de 2016.

Art. 2.- Definiciones.- Para la comprensión y aplicación de esta ordenanza se define lo siguiente:

Antena: Elemento radiante especialmente diseñado para la recepción y/o transmisión, de las ondas radioeléctricas.

Área de Infraestructura: Aquella en la que se encuentra circunscritas las instalaciones y equipos utilizados para establecer la comunicación en el Servicio Móvil Avanzado.

Autorización o Permiso Ambiental: Documento emitido por el Ministerio del Ambiente y/o por la Unidad Administrativa Municipal competente que determina el cumplimiento y conformidad de elementos de la normativa ambiental aplicable.

CONATEL: Consejo Nacional de Telecomunicaciones.

Cuarto de equipos (recinto contenedor): Habitáculo en cuyo interior se ubican elementos o equipos pertenecientes a una red de telecomunicaciones.

Estación radioeléctrica: Uno o más transmisores o receptores o una combinación de transmisores y receptores, incluyendo las instalaciones accesorias necesarias para asegurar la presentación del Servicio Móvil Avanzado.

Estructura fija de soporte: Término genérico para referirse a torres, torretas, mástiles, monopolos (sic), soportes en edificaciones, en las cuales se instalan antenas y equipos de telecomunicaciones para la prestación del Servicio Móvil Avanzado.

Ficha ambiental: Estudios técnicos que proporcionan antecedentes para la predicción e identificación de aspectos e impactos ambientales y las medidas de manejo ambiental a aplicarse para la implantación de estaciones radioeléctricas fijas del SMA.

Implantación: Ubicación, fijación, colocación o inserción de estructuras de soporte de las radio bases y antenas del servicio móvil avanzado sobre un terreno o edificación determinada.

Mimetización: Proceso mediante el cual una estructura es asimilada al entorno existente, tratando de disminuir la diferencia entre sus características físicas y las de contexto urbano, rural y arquitectónico en el que se emplaza.

Permiso de implantación: Documento emitido por el Gobierno Municipal de San Pedro de Pimampiro, que autoriza la implantación de una estructura fija de soporte de antenas y su infraestructura relacionada para el Servicio Móvil Avanzado, SMA.

Prestador del SMA: Persona natural o jurídica que posee el título habilitante para la prestación del Servicio Móvil Avanzado.

Reglamento de Protección de Emisiones de Radiación No Ionizante: Reglamento de Protección de Emisiones de Radiación No Ionizante Generadas por Uso de Frecuencias del Espectro Radioeléctrico, aprobado por el CONATEL, mediante Resolución No. 01-01-CONATEL-2005, publicado en el Registro Oficial No. 536 del 3 de marzo del 2005.

Repetidor de microondas: Estación Radioeléctrica que permite el enlace entre estaciones radioeléctricas del SMA, sin brindar servicio a los usuarios.

SMA: Servicio Móvil Avanzado.

SUPERTEL: Superintendencia de Telecomunicaciones.

Telecomunicaciones: Toda transmisión, emisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos, datos o información de cualquier naturaleza por líneas físicas, medios radioeléctricos, medios ópticos u otros medios electromagnéticos.

Los términos técnicos de telecomunicaciones provienen de la Ley Especial de Telecomunicaciones, del Reglamento General a la Ley y Normativa Secundaria emitida por CONATEL.

(...)

Art. 10.- Permiso Municipal de implantación.- Los prestadores del SMA deberán contar con el permiso de implantación de las estructuras fijas de soporte de antenas y su infraestructura relacionada que conforman una estación radioeléctrica para el SMA, emitido por la Dirección de Obras Públicas del Gobierno Municipal de San Pedro de Pimampiro.

Para obtener el permiso de implantación se presentará en la Secretaría de la Municipalidad, una solicitud dirigida al señor Alcalde, en el mismo se indicará el domicilio y el nombre del representante legal del prestador del SMA, acompañando los siguientes documentos:

- a) Copia del título de crédito del pago del impuesto predial del año fiscal en curso, a nombre del propietario del predio en que se efectuará la implantación;
- b) Contrato de arrendamiento debidamente legalizado.
- c) Copia de la autorización del uso de frecuencia y/o registro de la estación, emitido por la SENATEL o por el órgano gubernamental correspondiente.
- d) Autorización emitida por la Dirección General de Aviación Civil, si es que fuera el caso.
- e) Autorización o permiso emitido por el Ministerio de Ambiente o por la autoridad ambiental correspondiente si se encuentra acreditada al SUMA;
- f) Informe favorable de la Comisión de Infraestructura y Equipamiento para el caso de implantación en áreas históricas de edificaciones inventariadas como patrimoniales;
- g) Certificación de vigencia de la póliza de seguros de responsabilidad civil frente a terceros, durante el período de vigencia del permiso de implantación.
- h) Informe de reglamentación urbana.
- i) Informe de aprobación de planos, si la construcción es mayor a 15/m2.

j) Plano de la implantación de las instalaciones, características generales y mimetización incluyendo la ubicación de la estación radioeléctrica con coordenadas geográficas.

k) Si la implantación en inmuebles declarados bajo el régimen de propiedad horizontal, no implica las modificaciones estructurales ni aumentos de obras que implique modificación de obra que signifiquen modificación de las alicuotas anterior o si se ubican en áreas comunales, se deberá requerir la autorización de la asamblea de copropietarios, en la que conste expresamente tal declaración, así como también se requerirá de la autorización del dueño de la alicuota del espacio en el que se vaya a instalar la respectiva estación, en caso de instalación en un bien de uso privado.

Cumplidos todos los requisitos, la Dirección de Obras Públicas tramitará el permiso de implantación de las estructuras fijas de soporte de antenas y su infraestructura relacionada que conforman una estación radioeléctrica para el SMA.

El Término para sustanciar el trámite de otorgamiento del permiso será de treinta días laborables, contados a partir de la fecha de inspección.

Las solicitudes ingresadas para la obtención del permiso de implantación se sujetará al derecho de prelación, esto es, la primera operadora que solicita el permiso y haya entregado toda la documentación establecida en la presente ordenanza será la primera en ser atendida.

(...)

Art. 13.- Tasa por servicios Técnicos Administrativos y de su respectiva renovación.- El permiso de implantación de las estructuras fijas de soporte de antenas y su infraestructura, cuya señal beneficie a la zona urbana de Pimampiro tendrá un valor de 12 (doce) Salarios Básicos Unificados; y la implantación de estructuras fijas de soporte de antenas y su infraestructura cuya señal beneficie a las parroquias y comunidades rurales que pertenecen a Pimampiro tendrán un valor de 6 (seis) Salarios Básicos Unificados; y tendrán una validez de dos años.

IV. Fundamentos de la acción y de la pretensión.

8. El accionante alega que las normas impugnadas contravienen el régimen de competencias privativas del Gobierno Central, previsto en los artículos 261 numeral 10, 313 y 408 de la Constitución de la República. En especial en lo relacionado con el espectro radioeléctrico, el régimen general de comunicaciones, telecomunicaciones y el manejo de sectores estratégicos. Precisa que el espectro radioeléctrico es de propiedad inalienable del Estado. Además, señala que la ordenanza impugnada desconoce el principio de legalidad consagrado en el artículo 226 de la Constitución.

9. También, el accionante reclama que la norma impugnada vulnera el principio de reserva de ley consagrado en los artículos 132 numeral 3, 264 numeral 5 y artículo 301 de la Constitución, pues solamente es posible establecer, modificar o suprimir tributos mediante una ley. Para OTECEL los artículos 10 y 13 de la ordenanza impugnada constituyen un ejercicio abusivo de la potestad normativa en materia tributaria, pues fijan impuestos para los que no son competentes los GAD. Además, a criterio del

accionante los artículos 10 y 13 establecen prestaciones por fuera de los principios del beneficio, equivalencia o provocación de costos.

10. El accionante argumenta que la prestación contenida en el artículo 2 de la ordenanza impugnada no se ajusta al concepto constitucional de tasa, considera que la prestación allí fijada no corresponde a la categoría del tributo. En ese mismo sentido, sostiene que el artículo 13 de la norma demandada establece prestaciones coactivas fuera del ámbito de la competencia de la Municipalidad. Para sustentar sus aseveraciones, el accionante cita las sentencias constitucionales 007-15-SIN-CC donde se declaró inconstitucional el artículo 18 de la ordenanza que regulaba la misma tasa en el cantón Chimbo, y la sentencia 016-15-SIN-CC donde se incluyó un concepto de tasa, entre otras.

11. Afirma que las normas impugnadas atentan, además, contra los principios de equidad y transparencia en materia tributaria, establecidos en el artículo 300 de la CRE, toda vez que las prestaciones patrimoniales son excesivas y desproporcionadas. A criterio del accionante, la tasa anual fijada sobre la base de un número de remuneraciones básicas unificadas es arbitraria pues carece de todo sustento fáctico y jurídico.

12. Finalmente, alega que las normas cuestionadas violan los principios de prestación de servicios públicos: uniformidad, accesibilidad, regularidad, eficiencia y de calidad al establecer un tratamiento diferenciado. Por lo tanto, solicita a la Corte Constitucional que declare la inconstitucionalidad por el fondo de los artículos 1, 2, 10, y 13 de la Ordenanza.

V. Fundamentos de las entidades accionadas

Por parte del GAD de Pimampiro

13. El 26 de julio de 2016, el GAD de Pimampiro señala que la afirmación del accionante de que la ordenanza impugnada se refiere a temas que están fuera de las competencias del GAD es falsa, en virtud de que el GAD sí tiene competencia exclusiva para regular el uso de suelo y la ocupación del suelo en el cantón, tal como lo dispone el artículo 264 numerales 2 y 5 de la Constitución.

14. Además, puntualiza que la ordenanza demandada es distinta de aquellas ordenanzas que ya fueron declaradas inconstitucionales y se emitió en observancia de todas las normas técnicas expedidas por el ministerio rector de las telecomunicaciones y la sociedad de la Información y de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones.

15. También, precisa que el establecimiento o instalación y explotación de redes públicas de telecomunicaciones requiere la obtención del correspondiente título habilitante otorgado por la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones, parte del Estado Central en ejercicio de su competencia exclusiva

sobre el espectro radioeléctrico. Este permiso es distinto del que otorga el GAD por el uso y ocupación del suelo en ejercicio de sus competencias.

16. Además, señala que la ordenanza impugnada no afecta el principio de reserva de ley, sino que en atención a ese principio se estableció el pago de la tasa por uso y gestión del suelo en la implantación de redes de telecomunicaciones. Finalmente, reitera que la ordenanza no es contraria a los principios constitucionales de equidad y no confiscatoriedad. A criterio del GAD, el accionante pretende evitar el pago de las tasas legítimamente establecidas.

17. El 15 de junio de 2021, el GAD informa que el Concejo Municipal el 13 de julio de 2016 discutió y aprobó la “Ordenanza Sustitutiva que Regula la Implantación de estructuras fijas de soporte y despliegue de redes de telecomunicaciones en el cantón Pimampiro”. En esta ordenanza sustitutiva consta una disposición derogatoria expresa.⁴ El GAD indica que *“las normas acusadas de inconstitucionales no se encuentran vigentes y no generaron efectos ultractivos, al encontrarse vigente y en aplicación la ordenanza sustitutiva anteriormente manifestada”*.⁵

Por parte de la Procuraduría General del Estado

18. El 12 de julio de 2016, Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de Director Nacional de Patrocinio de PGE solicitó que se declare la inconstitucionalidad de toda norma contenida en la ordenanza impugnada que se oponga o no guarde armonía con la Constitución.

VI. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

19. Previo a efectuar un análisis de constitucionalidad sobre el fondo de la ordenanza impugnada, dado que esta Corte ha verificado que dicha norma ha sido derogada por la ordenanza sustitutiva, corresponde verificar si las normas derogadas siguen surtiendo efectos en el ordenamiento jurídico⁶ y si la ordenanza sustitutiva replica algunos de los artículos demandados,⁷ de conformidad con lo establecido por el artículo 76 numerales 8 y 9, respectivamente, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

⁴ La ordenanza fue publicada en el Registro Oficial N°. 876, de 8 de noviembre de 2016. En la Disposición Derogatoria se dispone *“Deróguese expresamente la Ordenanza que regula la implantación de estructuras fijas de soporte de antenas y su infraestructura relacionada para el servicio móvil avanzado (SMA), en el cantón Pimampiro, así como sus reformas y su Codificación”*.

⁵ SACC, escrito de 15 de junio de 2021.

⁶ Corte constitucional. Sentencia N.° 001-13-SIO-CC dentro de los casos 0001-11-10, 0002-11-10, 0003-11-10 y 0004-11-10 acumulados.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 055-16-SIN-CC, caso N.° 0028-11-IN. *“el artículo 76 numeral 9 de la LOGJCC prevé la presunción de configuración de unidad normativa, que se produce en tres supuestos: cuando la disposición acusada o su contenido se encuentran reproducidos en otros textos normativos no demandados; cuando no es posible producir un fallo sobre una disposición jurídica expresamente demandada, sin pronunciarse también sobre otra con la cual guarda una conexión estrecha y esencial; o, cuando entre la disposición impugnada y la no impugnada existe una relación de causalidad directa”*.

20. Es necesario precisar, que en virtud de la disposición derogatoria contenida en la ordenanza sustitutiva, todos los artículos de la ordenanza impugnada perdieron su vigencia. Los artículos demandados ya no constan en la ordenanza sustitutiva que está vigente y, por su contenido, no tienen capacidad para surtir efectos jurídicos en la actualidad. Además, dichas normas no tienen la posibilidad de lograr que sus efectos sean aplicados más allá del momento en que dejaron de pertenecer al ordenamiento jurídico positivo.⁸ Es decir que carecen de efectos ulteriores respecto de los cuáles proceda un análisis de la Corte.

21. Esta Corte evidencia que los artículos 1, 2, 10 y 13 de la ordenanza derogada fueron suplantados por los artículos 1, 2, 10 y 13 de la ordenanza sustitutiva, respectivamente; por lo que, es necesario revisar si en la ordenanza sustitutiva vigente persiste el contenido de los artículos que en su momento fueron demandados como inconstitucionales. Por ello, a continuación, se esquematizan los cambios surtidos en los mencionados artículos:

Ordenanza impugnada (derogada)	Ordenanza sustitutiva (vigente)
<p><i>Art. 1.- Objeto y ámbito de aplicación.- Esta ordenanza tiene por objeto <u>regular, controlar y sancionar la implantación de estructuras fijas de soporte de antenas y su infraestructura relacionada para el servicio móvil avanzado en el territorio del Gobierno Municipal de San Pedro de Pimampiro</u>, a fin de cumplir con las condiciones de zonificación, uso del suelo y reducción de impacto ambiental, sujeto a las determinaciones de leyes, ordenanzas y demás normativas vigentes, relativas al ordenamiento urbano, rural y ambiental del cantón.</i></p>	<p><i>Art. 1.- Objeto y ámbito de aplicación.- Esta ordenanza tiene por objeto <u>fixar tasas y contraprestaciones, en el ejercicio de la potestad del GAD de regulación de uso y gestión de suelo, para el establecimiento de redes de telecomunicaciones, así como regular y controlar la implantación de las mismas en el territorio del cantón San Pedro de Pimampiro</u>, a fin de cumplir con las condiciones de zonificación, uso del suelo y reducción de impacto ambiental, sujeto a las determinaciones de leyes, ordenanzas y demás normativas vigentes, relativas al ordenamiento urbano, rural y ambiental del cantón.</i></p> <p><i>Para cumplir con el objeto de control de uso y gestión de suelo sobre el despliegue de redes de telecomunicaciones en el territorio del cantón San Pedro de Pimampiro se establecerán <u>tasas por la autorización de uso del suelo y multas por el incumplimiento a los preceptos de esta ordenanza</u>; dichas tasas y multas observarán las políticas y normas técnicas establecidas por MINTEL y</i></p>

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 36-16-IN/21, párrafo 26.

	<p>ARCOTEL, respectivamente.</p> <p><u>El ámbito de aplicación de la presente ordenanza son las redes de telecomunicaciones entendidas como la infraestructura, sistemas y demás recursos que permiten la transmisión, emisión y recepción de voz, video, datos o cualquier tipo de señales, mediante medios físicos o inalámbricos, con independencia del contenido o información cursada. El establecimiento o despliegue de una red comprende la construcción, instalación e integración de los elementos activos y pasivos y todas las actividades hasta que la misma se vuelva operativa.</u></p>
<p>Art. 2.-Definiciones.- Para la comprensión y aplicación de esta ordenanza se define lo siguiente:</p> <p>Antena: Elemento radiante especialmente diseñado para la recepción y/o transmisión, de las ondas radioeléctricas.</p> <p>Área de Infraestructura: Aquella en la que se encuentra circunscritas las instalaciones y equipos utilizados para establecer la comunicación en el Servicio Móvil Avanzado.</p> <p>Autorización o Permiso Ambiental: Documento emitido por el Ministerio del Ambiente y/o por la Unidad Administrativa Municipal competente que determina el cumplimiento y conformidad de elementos de la normativa ambiental aplicable.</p> <p>CONATEL: Consejo Nacional de Telecomunicaciones.</p> <p>Cuarto de equipos (recinto contenedor): Habitación en cuyo interior se ubican elementos o equipos pertenecientes a una red de telecomunicaciones.</p> <p>Estación radioeléctrica: Uno o más</p>	<p>Art. 2.- Definiciones.- Para la correcta comprensión de esta ordenanza se aplicarán las definiciones establecidas en los artículos 5 y 6 de la LOT y en el artículo 3 de su Reglamento General, sin perjuicio de la aplicación de las definiciones que se detallan a continuación:</p> <p>Estación: Uno o más transmisores o receptores o una combinación de transmisores y receptores, incluyendo antenas y sus instalaciones accesorias, necesarias para la operación de un servicio vinculado con el uso de espectro radioeléctrico.</p> <p>Sala de equipos: Edificación o habitáculo en cuyo interior se ubican elementos o equipos pertenecientes a una estación para establecer una red de telecomunicaciones.</p> <p>Estructura fija de soporte: Término genérico para referirse a torres, torretas, mástiles, monopolos, soportes en edificaciones o análogos en las cuales se instalan antenas y equipos para redes de telecomunicaciones.</p> <p>Implantación: Ubicación, fijación, colocación o inserción de estructuras</p>

<p><i>transmisores o receptores o una combinación de transmisores y receptores, incluyendo las instalaciones accesorias necesarias para asegurar la presentación del Servicio Móvil Avanzado.</i></p> <p>Estructura fija de soporte: Término genérico para referirse a torres, torretas, mástiles, monopolos (sic), soportes en edificaciones, en las cuales se instalan antenas y equipos de telecomunicaciones para la prestación del Servicio Móvil Avanzado.</p> <p>Ficha ambiental: Estudios técnicos que proporcionan antecedentes para la predicción e identificación de aspectos e impactos ambientales y las medidas de manejo ambiental a aplicarse para la implantación de estaciones radioeléctricas fijas del SMA.</p> <p>Implantación: Ubicación, fijación, colocación o inserción de estructuras de soporte de las radio bases y antenas del servicio móvil avanzado sobre un terreno o edificación determinada.</p> <p>Mimetización: Proceso mediante el cual una estructura es asimilada al entorno existente, tratando de disminuir la diferencia entre sus características físicas y las de contexto urbano, rural y arquitectónico en el que se emplaza.</p> <p>Permiso de implantación: Documento emitido por el Gobierno Municipal de San Pedro de Pimampiro, que autoriza la implantación de una estructura fija de soporte de antenas y su infraestructura relacionada para el Servicio Móvil Avanzado, SMA.</p> <p>Prestador del SMA: Persona natural o jurídica que posee el título habilitante para la prestación del Servicio Móvil Avanzado.</p> <p>Reglamento de Protección de Emisiones</p>	<p><i>fijas de soporte para redes de telecomunicaciones sobre un terreno o edificación determinada.</i></p> <p>Mimetización: Proceso mediante el cual una estructura fija de soporte es asimilada al entorno existente, tratando de disminuir la diferencia entre sus características físicas y las del contexto arquitectónico urbano o rural en el cual se despliega.</p> <p>MINTEL: Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información.</p> <p>ARCOTEL: Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones.</p> <p>LOT: Ley Orgánica de Telecomunicaciones.</p>
---	--

<p>de Radiación No Ionizante: Reglamento de Protección de Emisiones de Radiación No Ionizante Generadas por Uso de Frecuencias del Espectro Radioeléctrico, aprobado por el CONATEL, mediante Resolución No. 01-01-CONATEL-2005, publicado en el Registro Oficial No. 536 del 3 de marzo del 2005.</p> <p>Repetidor de microondas: Estación Radioeléctrica que permite el enlace entre estaciones radioeléctricas del SMA, sin brindar servicio a los usuarios.</p> <p>SMA: Servicio Móvil Avanzado.</p> <p>SUPERTEL: Superintendencia de Telecomunicaciones.</p> <p>Telecomunicaciones: Toda transmisión, emisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos, datos o información de cualquier naturaleza por líneas físicas, medios radioeléctricos, medios ópticos u otros medios electromagnéticos.</p> <p>Los términos técnicos de telecomunicaciones provienen de la Ley Especial de Telecomunicaciones, del Reglamento General a la Ley y Normativa Secundaria emitida por CONATEL.</p>	
<p>Art. 10.- Permiso Municipal de implantación.- Los prestadores del SMA deberán contar con el <u>permiso de implantación de las estructuras fijas de soporte de antenas y su infraestructura relacionada que conforman una estación radioeléctrica para el SMA, emitido por la Dirección de Obras Públicas del Gobierno Municipal de San Pedro de Pimampiro.</u></p> <p>Para obtener el <u>permiso de implantación</u> se presentará en la Secretaría de la Municipalidad, una solicitud dirigida al señor Alcalde, en el mismo se indicará el domicilio y <u>el nombre del representante legal del prestador del SMA,</u></p>	<p>Art. 10.- Requisitos y procedimiento para la regulación de uso y gestión de suelo en la implantación y despliegue de una red de telecomunicación.- Los prestadores del servicio del régimen general de telecomunicaciones <u>deberán contar con la autorización de regulación de uso y gestión de suelo para la implantación y despliegue de redes de telecomunicaciones, emitido por la Dirección de Obras Públicas del Gobierno Municipal de San Pedro de Pimampiro.</u></p> <p>Para obtener esta autorización se presentará en la Secretaría de la Municipalidad, una solicitud dirigida a</p>

<p><i>acompañando los siguientes documentos:</i></p> <p>a) <i>Copia del título de crédito del pago del impuesto predial del año fiscal en curso, a nombre del propietario del predio en que se efectuará la implantación;</i></p> <p>b) <i>Contrato de arrendamiento debidamente legalizado.</i></p> <p>c) <i>Copia de la autorización del uso de frecuencia y/o registro de la estación, emitido por la SENATEL o por el órgano gubernamental correspondiente.</i></p> <p>d) <u><i>Autorización emitida por la Dirección General de Aviación Civil, si es que fuera el caso.</i></u></p> <p>e) <i>Autorización o permiso emitido por el Ministerio de Ambiente o por la autoridad ambiental correspondiente si se encuentra acreditada al SUMA;</i></p> <p>f) <u><i>Informe favorable de la Comisión de Infraestructura y Equipamiento para el caso de implantación en áreas históricas de edificaciones inventariadas como patrimoniales;</i></u></p> <p>g) <i>Certificación de vigencia de la póliza de seguros de responsabilidad civil frente a terceros, durante el período de vigencia del permiso de implantación.</i></p> <p>h) <i>Informe de reglamentación urbana.</i></p> <p>i) <i>Informe de aprobación de planos, si la construcción es mayor a 15/m2.</i></p> <p>j) <i>Plano de la implantación de las instalaciones, características generales y mimetización incluyendo la ubicación de la estación radioeléctrica con coordenadas geográficas.</i></p> <p>k) <i>Si la implantación en inmuebles declarados bajo el régimen de propiedad horizontal, no implica las modificaciones estructurales ni aumentos de obras que</i></p>	<p><i>Alcaldía, en la cual se indicará el domicilio y el nombre del representante legal del prestador del servicio del régimen general de telecomunicaciones, acompañando los siguientes documentos:</i></p> <p>a) <u><i>Copia certificada del título habilitante emitido por la ARCOTEL;</i></u></p> <p>b) <u><i>Copia certificada de la autorización emitida por la autoridad correspondiente por el uso de espacio aéreo, de ser el caso;</i></u></p> <p>c) <i>Copia certificada de la licencia ambiental otorgada por la Autoridad Nacional del Ambiente;</i></p> <p>d) <i>Certificación de vigencia de la póliza de seguros de responsabilidad civil frente a terceros, durante el tiempo que la red de telecomunicaciones permanezca desplegada;</i></p> <p>e) <i>Informe de aprobación de planos, si la construcción es mayor a quince metros cuadrados;</i></p> <p>f) <u><i>Informe técnico por parte del ingeniero estructural de la Dirección de Obras Públicas sobre la resistencia de la edificación a sobrecargas, sismos, vientos y rayos;</i></u></p> <p>g) <i>Plano de la implantación de las instalaciones, características generales y mimetización, incluyendo la ubicación de la estación con coordenadas geográficas;</i></p> <p><i>En caso de que la implantación y despliegue de una red de telecomunicaciones se realice en bienes de uso privado se requerirán adicionalmente los siguientes requisitos:</i></p> <p>a) <i>Copia del título de crédito del pago del impuesto predial del año fiscal en</i></p>
--	--

<p><i>implique modificación de obra que signifiquen modificación de las alicuotas anterior o si se ubican en áreas comunales, se deberá requerir la autorización de la asamblea de copropietarios, en la que conste expresamente tal declaración, así como también se requerirá de la autorización del dueño de la alicuota del espacio en el que se vaya a instalar la respectiva estación, en caso de instalación en un bien de uso privado.</i></p> <p><i>Cumplidos todos los requisitos, la Dirección de Obras Públicas tramitará el permiso de implantación de las estructuras fijas de soporte de antenas y su infraestructura relacionada que conforman una estación radioeléctrica para el SMA.</i></p> <p><i>El Término para sustanciar el trámite de otorgamiento del permiso será de treinta días laborables, contados a partir de la fecha de inspección.</i></p> <p><i>Las solicitudes ingresadas para la obtención del permiso de implantación se sujetará al derecho de prelación, esto es, la primera operadora que solicita el permiso y haya entregado toda la documentación establecida en la presente ordenanza será la primera en ser atendida.</i></p>	<p><i>curso, a nombre del propietario del predio en que se efectuará la implantación;</i></p> <p><i>b) Contrato de arrendamiento debidamente legalizado o documento legal que justifique la permanencia;</i></p> <p><i>c) Informe de reglamentación urbana; y,</i></p> <p><i>d) Si la implantación en inmuebles declarados bajo el régimen de propiedad horizontal, no implica modificaciones estructurales ni aumentos de obras que signifiquen modificación de las alicuotas o si se ubican en áreas comunales, se deberá requerir la certificación o autorización de la asamblea de copropietarios, en la que conste expresamente tales declaraciones, así como también se requerirá de la autorización del dueño de la alicuota del espacio en el que se vaya a instalar la respectiva estación.</i></p> <p><i>Cumplidos todos los requisitos, la Dirección de Obras Públicas otorgará la autorización de implantación y despliegue de una red de telecomunicaciones en un término de treinta días contados desde la fecha de inspección al sitio de implantación, según lo determinado el artículo 15.</i></p> <p><i>El orden de prelación para atender las solicitudes ingresadas para la obtención de la autorización de implantación o despliegue de una red de telecomunicaciones se determinará por la primera solicitud de autorización municipal de implantación que incluya toda la documentación establecida en la presente ordenanza, y así sucesivamente.</i></p>
<p>Art. 13.- Tasa por servicios Técnicos Administrativos y de su respectiva renovación.- <u>El permiso de implantación de las estructuras fijas de soporte de</u></p>	<p>Art. 13.- Tasa por el uso y ocupación del suelo para la implantación y despliegue de redes de telecomunicaciones.- La autorización</p>

<p><u>antenas y su infraestructura, cuya señal beneficie a la zona urbana de Pimampiro tendrá un valor de 12 (doce) Salarios Básicos Unificados; y la implantación de estructuras fijas de soporte de antenas y su infraestructura cuya señal beneficie a las parroquias y comunidades rurales que pertenecen a Pimampiro tendrán un valor de 6 (seis) Salarios Básicos Unificados; y tendrán una validez de dos años.</u></p>	<p><u>de regulación de uso y gestión de suelo para la implantación y despliegue de redes de telecomunicaciones será individual para cada estación y estructura fija de soporte; dicha autorización tendrá un valor general de 5 (cinco) Remuneraciones básicas unificadas, a ser pagado por una sola vez mientras la infraestructura se encuentre desplegada.</u></p> <p><u>Se exceptúa del cobro de la tasa administrativa indicada en el inciso anterior la implantación y despliegue de redes de telecomunicaciones en los casos que se detallan taxativamente a continuación:</u></p> <p><u>En caso de que se proceda a la implantación o despliegue de una red de telecomunicaciones en parroquias o comunidades rurales del cantón Pimampiro que se beneficien directamente de la misma, el valor a pagar por el correspondiente autorización será de tres (3) remuneraciones básicas unificadas a ser pagado por una sola vez mientras la infraestructura se encuentre desplegada.</u></p> <p><u>Únicamente para el caso de implantación o despliegue de infraestructura, cuyo costo sea menor a cuarenta y dos (42) remuneraciones básicas unificadas, se pagará por una sola vez una (1) remuneración básica unificada para la obtención de la correspondiente autorización.</u></p> <p><u>La tasa administrativa que se cancelará por la implantación y despliegue de redes de telecomunicaciones en bienes privados será la mitad una remuneración básica unificada.</u></p>
--	---

22. En lo principal la ordenanza impugnada, que está derogada, en su objeto y ámbito de aplicación se refiere a regular, controlar y sancionar la implantación de estructuras fijas de soporte de antenas y su infraestructura relacionada para el Servicio Móvil

Avanzado SMA. Mientras que, la ordenanza sustitutiva tiene por objeto fijar tasas y contraprestaciones por el uso y gestión de suelo, para el establecimiento de redes de telecomunicaciones y también para regular y controlar la implantación de las mismas.

23. Comparadas ambas normas este Organismo observa que la ordenanza sustitutiva presenta cuatro elementos que evidencian claramente que la norma impugnada no fue reproducida en la ordenanza sustitutiva, estos son: (i) variaciones en el contenido del texto de la ordenanza derogada, (ii) exclusión de requisitos establecidos en la ordenanza derogada, (iii) inclusión de requisitos no previstos por la ordenanza derogada, (iv) inclusión de casos que se exceptúan del cobro de la tasa y de multas frente al incumplimiento.

24. Por todo lo expuesto, pese a que en la ordenanza sustitutiva subsisten ciertos elementos de la ordenanza derogada no se trata de una reproducción que permita a la Corte realizar un análisis de constitucionalidad extendido a la ordenanza sustitutiva. Es decir, en el caso no se configura el principio de unidad normativa.⁹ Así se ha pronunciado este Organismo en aquellos casos en los cuáles se demandaron ordenanzas municipales que a la fecha se encuentran derogadas y cuyas disposiciones no fueron replicadas en las ordenanzas sustitutivas vigentes.¹⁰

VII. Decisión

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

1. Negar la acción pública de inconstitucionalidad de los artículos 1, 2, 10 y 13 de la Ordenanza que regula la implantación de estructuras fijas de soporte de antenas y su infraestructura relacionada para el Servicio Móvil Avanzado (SMA) en el territorio del Gobierno Municipal de San Pedro de Pimampiro.

2. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.07.26
11:54:43 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

⁹ El artículo 76 numeral 9 de la LOGJCC, sobre la unidad normativa dispone: **Artículo. 76.-** Principios y reglas generales.- “El control abstracto de constitucionalidad se regirá por los principios generales del control constitucional previstos por la Constitución y las normas constitucionales, la jurisprudencia y la doctrina. En particular, se regirá por los siguientes principios (...) 9. Configuración de la unidad normativa.- Se presume la existencia de unidad normativa en los siguientes casos: a) Cuando la disposición acusada o su contenido se encuentran reproducidos en otros textos normativos no demandados; b) Cuando no es posible producir un fallo sobre una disposición jurídica expresamente demandada, sin pronunciarse también sobre otra con la cual guarda una conexión estrecha y esencial; y, c) Cuando la norma impugnada es consecuencia o causa directa de otras normas no impugnadas”.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencias N°. 80-15-IN/20 párrafos 19 y 20, N°. 33-16-IN/21 párrafos 12 y 14 y N°. 26-16-IN párrafos 23 y 24.

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce; en sesión ordinaria de miércoles 21 de julio de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDA
GARCIA BERNI

Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
**AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI**

CASO Nro. 0029-16-IN

RAZÓN.- Siento por tal que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veintiséis de julio dos mil veintiuno, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 692-15-EP/21
Juez ponente: Agustín Grijalva Jiménez

Quito, D.M. 21 de julio de 2021

CASO No. 692-15-EP

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EXPIDE LA SIGUIENTE

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional rechaza la acción extraordinaria de protección que impugna el auto de mandamiento de pago en un proceso de ejecución de laudo arbitral por no ser objeto de esta garantía jurisdiccional.

I. Antecedentes Procesales

1. El 13 de julio de 2007, el Tribunal de Arbitraje del Centro Nacional de Mediación y Arbitraje de la Cámara de la Construcción de Quito dictó laudo arbitral condenando a pagar varios rubros al Ministerio de Transporte y Obras Públicas y al Procurador General del Estado por el incumplimiento del contrato público para el Mejoramiento y Asfaltado de la carretera Hollín-Loreto Coca, tramo Río Huataraco- Río Pucuno- Río Guamaniyacu, de treinta y nueve kilómetros de longitud, incluida la construcción de los puentes Tucusi y Huataraco, ubicados en la provincia de Napo, suscrito el 12 de febrero de 2002.
2. El 22 de agosto de 2007, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas y el Procurador General del Estado (en adelante “las entidades públicas”) demandaron la nulidad del laudo arbitral. La causa fue signada con el número 17111-2009-0003¹.
3. Un año y medio más tarde, el 30 de enero del 2009, Stanford Trust Company Administradora de Fondos y Fideicomisos S.A. demandó en vía civil la ejecución del laudo arbitral a Paola Carvajal Ayala, en ese entonces, Ministra de Transporte y Obras Públicas y al Procurador General del Estado. La pretensión de la demanda fue en lo principal, el cobro de los valores dispuestos en el laudo arbitral². La causa fue signada con el número 17320-2009-0131.

¹ En síntesis, en este proceso, el presidente de la Corte Provincial de Pichincha negó la demanda. El Ministerio de Transporte y Obras Públicas y la Procuraduría General del Estado interpusieron recurso de apelación, sobre lo cual, la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Pichincha rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia. En respuesta, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas y la Procuraduría General del Estado interpusieron recurso extraordinario de casación. El conjuer Roger Francisco Cusme Macías de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso extraordinario de casación.

² El laudo arbitral en la cláusula 9 establece que el Ministerio de Transporte y Obras Públicas pagará los valores por reajuste de precios de las obras ejecutadas por USD 1.718.938,7, costos de desmovilización

4. El 02 de marzo del 2015, el juez de la Unidad Judicial con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, en la causa no.17320-2009-0131, dictó auto de mandamiento de pago, ordenando a Paola Carvajal Ayala, en su calidad de Ministra de Transporte y Obras Públicas, pagar la cantidad de \$ 8.150.950,57³, a favor de la compañía Stanford Trust Company Administradora de Fondos y Fideicomisos S.A.
5. Inconforme con la decisión, Gladys Antonieta Morán Ríos, en su calidad de Coordinadora General Jurídica y delegada de la Ministra de Transporte y Obras Públicas (en adelante “la entidad accionante”) demandó mediante acción extraordinaria de protección, el auto de mandamiento de pago de fecha 02 de marzo de 2015⁴, emitido por el juez de la Unidad Judicial con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha. La causa fue remitida a la Corte Constitucional y se le asignó el No. **692-15-EP**.
6. El 20 de octubre de 2015, la Sala de Admisión conformada por los ex jueces constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Manuel Viteri Olvera y María del Carmen Maldonado Sánchez, admitió a trámite la referida acción extraordinaria de protección.
7. El 05 de febrero de 2019 fueron posesionados ante el Pleno de la Asamblea Nacional, los actuales jueces y juezas de la Corte Constitucional.
8. En el sorteo efectuado ante el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador en sesión de 09 de julio de 2019, se determinó la sustanciación de la presente causa, la cual correspondió al juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez, quien avocó conocimiento de esta mediante providencia de 11 de agosto de 2020.
9. Siendo el estado de la causa se procede a resolver la misma.

II.Competencia

10. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 de la Constitución de la República del Ecuador, 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

de equipo y maquinaria por un valor de USD \$ 95.497,00, pago del lucro cesante y daño emergente por la no utilización de equipos, por un valor de USD \$ 1.778.010,27; y, pago del saldo del contrato no ejecutado, por un valor de USD \$ 1.032.677,40. Se aclara que el proceso seguido por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas es un proceso de nulidad del laudo arbitral, mientras que, el proceso iniciado por Stanford Trust Company Administradora de Fondos y Fideicomisos S.A es un proceso de ejecución de laudo arbitral. Es decir que cada proceso es individual y persigue pretensiones distintas.

³ Este valor se obtuvo a través del informe de reliquidación de los valores estipulados en el laudo arbitral más los intereses legales y de mora.

⁴ La entidad accionante solicita que se declare sin lugar el auto de mandamiento de pago y se disponga la suspensión del proceso de ejecución forzosa del laudo arbitral.

III. Alegaciones de las partes

a. Por la parte accionante (Ministerio de Transporte y Obras Públicas)

11. La entidad accionante alega vulneración del derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía básica del cumplimiento de las normas y derechos de las partes.

12. En su demanda indica que se vulneró su derecho a la seguridad jurídica: *“pues se ha dejado al MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS en estado de indefensión absoluta, no solo al negársele sistemáticamente por parte del referido Juzgador, TODOS los pedidos formulados en el decurso del proceso, sino porque se ha ordenado, en base a un forjado, malicioso, erróneo, sobredimensionado y parcializado Informe Pericial, favorable en absoluto a todas las pretensiones de la contraparte, SIN CONTAR CON SUSTENTO DOCUMENTAL ALGUNO (sic) pues jamás el perito requirió documentos al Ministerio, ni presentó el detalle de los ítems sobre los que se determina altísimos montos a pagar, así como fijó como obligación del MTOP el pago de intereses no contemplados ni ordenados en el laudo arbitral”*.

13. Respecto al derecho al debido proceso en la garantía básica del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, la entidad accionante manifiesta que *“en el presente caso, el Juez de la Unidad Judicial Civil del Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha, Dr. Luís Fernando Landázuri Salazar, FALTO (sic) A ESA OBLIGACIÓN con respecto al Estado ecuatoriano, pues se dio tratamiento distinto al Ministerio y por lo tanto se han afectado las garantías constitucionales constantes en los artículos 66.4,15, y 76.7 letra k), además el artículo 226 de la Constitución y el principio procesal señalado en el numeral 6 del artículo 168 de la Carta Fundamental.”*

14. Finalmente, la entidad accionante solicita como pretensión se admita la acción extraordinaria de protección, se declare la vulneración de sus derechos constitucionales y se deje sin efecto el auto de mandamiento de pago de 2 de marzo de 2015, emitido por, el juez de la Unidad Judicial con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha.

b. Por la autoridad judicial demandada (Juez de la Unidad Judicial con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha)

15. Mediante escrito de 18 de agosto de 2020, el juez de la Unidad Judicial con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha presentó su informe. En lo principal señala que *“el auto impugnado es de mero trámite y no es un auto definitivo.”*

IV. Análisis del Caso

16. Del análisis de los argumentos contenidos en la demanda, se aprecia que la entidad accionante, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, argumenta que el auto de mandamiento de pago de 02 de marzo de 2015 emitido por el juez de la Unidad Judicial

con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, vulneró su derecho a la seguridad jurídica porque se le dejó en indefensión. También alega que el referido auto violó su derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes porque se ha dado un trato distinto al Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

17. Previo a que esta Corte Constitucional emita pronunciamiento sobre el fondo de la acción extraordinaria de protección, corresponde analizar si el acto judicial impugnado es objeto de esta garantía jurisdiccional. Esto en función de que el artículo 94 de la Constitución señala que *“la acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución”*. En la misma línea, el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional dispone que *“la acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia en los que se haya violado por acción y omisión derechos reconocidos en la Constitución”*.

18. En la sentencia No. 37-16-SEP-CC, la Corte Constitucional indicó que los requisitos previstos para la fase de admisibilidad no pueden ser revisados una vez que se agotó esta etapa. Sin embargo, la Corte Constitucional a través de la sentencia No. 154-12-EP/19 estableció que *“si en etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo (...) la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso”*.

19. En la misma sentencia No. 154-12-EP/19, la Corte indicó que *“las demandas de acciones constitucionales necesariamente deben cumplir con los requisitos básicos de la acción”*.

20. Por lo tanto, en relación con el contexto del caso que aquí se resuelve, esta Corte estima necesario en primer lugar establecer si existe o no falta de objeto en la demanda de acción extraordinaria de protección.

21. En la sentencia No. 1502-14-EP/19, párr. 16, la Corte Constitucional señaló que *“(...) estamos ante un auto definitivo si este (1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones”*.

22. En el caso concreto, la entidad accionante propuso la acción extraordinaria de protección en contra del auto de mandamiento de pago de 02 de marzo de 2015. Este acto no constituye un auto definitivo, pues por su naturaleza no pone fin al proceso, sino que inicia la etapa de ejecución forzosa⁵. El ordenamiento jurídico nacional,

⁵ El artículo 32 de la Ley de Arbitraje y Mediación (LAM) declara que *“Ejecutoriado el laudo las partes deberán cumplirlo de inmediato (...)”*. En caso del cumplimiento voluntario el accionante podrá solicitar

concretamente la Ley de Arbitraje y Mediación establece que los jueces ordinarios son competentes para ejecutar los laudos arbitrales y dar inicio al proceso de ejecución⁶. Por lo que, el mandamiento de ejecución, tal como ya lo ha señalado esta Corte Constitucional, no puede ser considerado un auto definitivo susceptible de la acción extraordinaria de protección⁷.

23. Corresponde a la Corte determinar si el auto impugnado causa un gravamen irreparable y si la entidad accionante así lo ha justificado. Se observa que en la demanda se ha indicado que el auto de mandamiento de pago en un proceso de ejecución constituye una resolución definitiva, que pone fin a la vía judicial en la causa ya que se encuentra ejecutoriada y en firme. Al respecto, un auto que ejecuta lo ya resuelto en el laudo arbitral, no puede ser considerado como un auto definitivo que resuelve pretensiones debido a que estas ya fueron resueltas precisamente en el laudo arbitral. El auto de mandamiento de pago tampoco pone fin al proceso arbitral ni al proceso de ejecución forzosa del laudo. El primer proceso concluyó previamente a la ejecución y el segundo de igual forma no ha finalizado, por el contrario, tal auto da inicio al proceso de ejecución forzada del laudo arbitral.

24. En consecuencia, siguiendo la línea jurisprudencial establecida por este Organismo respecto de la naturaleza jurídica de este tipo de autos y al no existir argumentos esgrimidos por la entidad accionante que alerten en la demanda a la Corte Constitucional de un posible gravamen irreparable generado por el auto de mandamiento de pago, se descarta la existencia del elemento 2 conforme lo dispuso la sentencia No. 1502-14-EP/19.

25. Por tanto, dado que la demanda no ha cumplido con uno de los requisitos establecidos en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador y el artículo 58 de la LOGJCC, no cabe que esta Corte Constitucional se pronuncie sobre los méritos del caso. Corresponde entonces rechazar la presente acción por improcedente.

la ejecución forzosa de conformidad con el artículo 32 de la LAM y en concordancia con el 363 numeral 2 del COGEP.

⁶ La ley de Arbitraje y Mediación, en el artículo 32 declara que “*ejecutoriada el laudo las partes deberán cumplirlo de inmediato. Cualquiera de las partes podrá pedir a los jueces ordinarios, que ordenen la ejecución del laudo o de las transacciones celebradas, presentando una copia certificada del laudo o acta transaccional, otorgada por el secretario del tribunal, el director del centro o del árbitro o árbitros, respectivamente con la razón de estar ejecutoriada.*”

⁷ Corte Constitucional, **sentencia No. 1623-14-EP/21**; **auto No. 1570-19-EP** expedido por el Tribunal de Sala de Admisión integrado por los jueces constitucionales Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez y la jueza constitucional Daniela Salazar Marín; **auto No. 1167-19-EP** expedido por el Tribunal de Sala de Admisión integrado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Teresa Nuques Martínez y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet. Esta sentencia y estos autos tienen en común que la Corte Constitucional ha analizado que el auto de mandamiento de pago no es objeto de la acción extraordinaria de protección.

V.Decisión

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

1. **Rechazar por improcedente** la acción extraordinaria de protección presentada por Gladys Antonieta Morán Ríos, en ese entonces en su calidad de Coordinadora General Jurídica delegada de Paola Carvajal Ayala en su calidad de Ministra de Transporte y Obras Públicas.
2. Devuélvase el expediente al juzgado de origen para los fines pertinentes.
3. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.07.26 11:54:10 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; dos votos en contra de los Jueces Constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Hernán Salgado Pesantes; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce; en sesión ordinaria de miércoles 21 de julio de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Dra. Áida García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
**AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI**

CASO Nro. 0692-15-EP

RAZÓN.- Siento por tal que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veintiséis de julio dos mil veintiuno, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 39-16-IS/21
Juez ponente: Hernán Salgado Pesantes

Quito, D.M. 21 de julio de 2021

CASO No. 39-16-IS

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y
LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE**

SENTENCIA

Tema: La Corte analiza la sentencia emitida el 28 de febrero de 2012 por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección No. 17251-2011-1847, en función de la acción de incumplimiento presentada, concluyendo que la misma ha sido cumplida integralmente.

I. Antecedentes procesales

1. El 7 de octubre 2011, Ricardo Antonio Onofre González, Edison Miño Naranjo Santamaría, René Hortencio Giler Zambrano, Carlos Edwin Vásquez Mera, Reinaldo Washington Masson Aguas, César Eriberto Acurio Peñaherrera, Kléber Azael Ronquillo Cerezo, Hugo Rafael Veloz Álvarez, Luis Marcelo Carvajal Castro, Wiliam Leonel Alvarado Muñoz, Sergio Oswaldo Zambrano Basurto, Wilson Efraín del Pozo Barragan, Edith Maura González Falcón, Víctor Lenin Chiriboga Delgado, Hister Silvio Cárdenas Cárdenas, Sergio Enrique Chamba Faican, Cleiner Modesto Cabezas Egas, Rodrigo Alfonso Lara Sarzosa, Hugo Vicente Pilco Medina, Marco Tulio Campoverde, José Santiago Peláez Oyola, Luis Eduardo Duche Ayala y Jorge Washington Granda Feijoo (en adelante los accionantes), en sus calidades de miembros principales del Comité Ejecutivo Nacional de la Federación de Choferes Profesionales, presentaron acción de protección en contra del Ministerio de Trabajo, del director Regional de Trabajo y Servicio Público de Quito y de la Procuraduría General del Estado. En su demanda alegaron que las entidades accionadas vulneraron sus derechos constitucionales, al dejar sin efecto el registro de la Directiva del Comité Ejecutivo Nacional y de la Comisión de Fiscalización de la Federación de Choferes Profesionales del Ecuador para el período 2010-2014¹.
2. El 21 de noviembre de 2011, el Juzgado Primero de Garantías Penales de Pichincha aceptó la acción planteada, declaró vulnerado el derecho a la defensa de los accionantes y ordenó que cesen los efectos jurídicos de la resolución que dejó sin efecto el registro de la Directiva. En contra de esta decisión, la parte accionada interpuso recurso de apelación.

¹ El registro fue dejado sin efecto ante la solicitud de declaratoria de nulidad presentada por los señores Carlos García Narváez, Fabricio Vivanco Vergara, Fausto Carrión Albuja y José Vincés Mera.

3. El 28 de febrero de 2012, la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha resolvió confirmar la sentencia subida en grado, declarar vulnerados los derechos contenidos en los artículos 76 numerales 1 y 7 literales a) y l) y 82 de la Constitución de la República, debido a que los accionantes no fueron notificados por la autoridad demandada con el procedimiento administrativo, y como medidas de reparación dispuso: “2) *Dejar sin efecto la resolución dictada por la Directora Regional del Trabajo y Servicio Público de Quito, el 29 de septiembre del 2011 a las 11h00, mediante la cual se dejó sin efecto el Oficio No. 268-EGL-2010, de 10 de diciembre del 2010, a través del cual se registró la Directiva de los Choferes Profesionales del Ecuador; y 3) Ordenar que el Ministro de Relaciones Laborales, o a quien le corresponda, restaurando los derechos vulnerados, proceda a cumplir las obligaciones estatutarias de procedimiento, respetando el derecho constitucional al debido proceso; dejando a salvo el derecho que le corresponda para que resuelva lo pertinente*”. En contra de esta decisión, las partes interpusieron recurso de aclaración.

4. El 15 de marzo de 2012, la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en atención a los recursos horizontales interpuestos, aclaró que:

La autoridad pública competente debe restaurar este derecho notificando correctamente la solicitud de nulidad del Oficio No. 268-UGL-2010-LRL de 10 de diciembre del 2010 emitido por el Director Regional del Trabajo y Mediación Laboral de Quito, a través del cual se registró el Comité Ejecutivo Nacional de Choferes Profesionales del Ecuador y, cumpliendo con el debido proceso se permita ejercer la garantía básica del derecho a la defensa, luego de lo cual la autoridad competente deberá resolver lo que en derecho corresponda.

5. El 18 de noviembre de 2016, Ricardo Antonio Onofre González, Edinson Miño Naranjo Santamaría, Reinaldo Washington Masson Aguas, César Eriberto Acurio Peñaherrera, Klever Azael Ronquillo Cerezo, Hugo Rafael Veloz Alvarez, Oswaldo Zambrano Basurto, Hister Silvio Cárdenas, Sergio Enrique Chamba Faican, Cleiner Modesto Cabezas Egas, Rodrigo Alfonso Lara Sarzosa, Marco Tulio Campoverde Campoverde, Luis Eduardo Duche Ayala y José Arnaldo Sánchez Ojeda presentaron acción de incumplimiento respecto de la sentencia de 28 de febrero de 2012 emitida por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro del proceso No. 17251-2011-1847.

6. En la sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional, llevada a cabo el 29 de noviembre de 2016, se realizó el sorteo de la presente acción y correspondió su conocimiento a la entonces jueza constitucional Roxana Silva Chicaiza, quien avocó conocimiento de la causa el 2 de febrero de 2017 y dispuso que se informe sobre el cumplimiento de la sentencia referida.

7. El 3 de julio de 2018, ante el Pleno de la Corte Constitucional, se llevó a cabo la audiencia pública del caso 39-16-IS.

8. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la presente causa y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Hernán Salgado Pesantes, quien avocó conocimiento el 10 de mayo de 2021.

II. Alegaciones de las partes

A. Fundamentos y pretensión de la acción

9. Los accionantes, en primer momento, indican los antecedentes procesales de la acción de protección No. 17251-2011-1847 y alegan que la institución demandada *“no acató la sentencia judicial, no restituyó a los accionantes la calidad de directivos del Comité Ejecutivo Nacional de la Federación de Choferes Profesionales del Ecuador, sino que en evidente acto de desacato, procedió a ‘registrar’ una supuesta nueva directiva de la Federación, cuando se hallaban en funciones el directorio presidido por el actor Ricardo Onofre González y otros, para el periodo 2010-2014”*.
10. A continuación, señalan que *“la Dirección Regional de Trabajo y Servicio Público de Quito, mediante Oficio No. 12295-DRTQ-2011-LRL del 12 de octubre de 2011 procedió a ‘registrar’ una supuesta nueva directiva presidida por Alberto Arias Ramírez, por lo cual, en la fase de ejecución de la sentencia que fue favorable en la acción de protección, solicitamos al Juez Primero de Garantías Penales de Pichincha que deje sin efecto tal ‘registro’ de directiva, por lo cual el juez a quo, mediante providencia del 23 de diciembre de 2011 dejó también sin efecto el contenido del Oficio No. 12295-DRTQ-2011-LRL del 12 de octubre de 2011, por el cual se registró una supuesta nueva directiva de la Federación de Choferes Profesionales del Ecuador presidida por el ciudadano Alberto Arias Ramírez”*.
11. Posteriormente, añaden que *“mediante Oficio No. MDT-DOL-2015 de fecha 18 de noviembre de 2015, expedido por el Dr. Manolo Rodas B., Viceministro de Trabajo y Empleo, registra una nueva directiva de la Federación de Choferes Profesionales del Ecuador, presidida por el ciudadano Manuel Javier Salazar Villamar, directiva en la cual consta el señor Alberto Jesús Arias Ramírez como Secretario de Organización, cuando este ciudadano ejerce la función de Asambleísta y en tal virtud no se halla habilitado para desempeñar otro cargo, tomando en cuenta que su actividad como legislador debe realizarla a tiempo completo”*.
12. De tal manera, alegan que aquello *“evidencia en forma permanente la actitud de la Dirección Regional de Trabajo del Ministerio de Relaciones Laborales, de incumplir la sentencia expedida a nuestro favor por el Juez Primero de Garantías Penales de Pichincha dentro del proceso de acción de protección No. 1847-2011, y confirmada en segunda instancia por la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (juicio No 036-2012), a fin de que la Directiva del Comité Ejecutivo Nacional y la Comisión de Fiscalización de la Federación de Choferes Profesionales del Ecuador presidida por Ricardo Onofre pueda cumplir el*

periodo de cuatro años para los que fueren elegidos de conformidad con las normas estatutarias de la referida organización gremial” (sic).

13. Adicionalmente, mediante escrito ingresado a esta Corte el 28 de mayo de 2021, los accionantes alegaron que *“nunca se inició, otro procedimiento administrativo para conocer la solicitud de nulidad del oficio No.- 268-UGL-2012-LRL de 10 de diciembre del 2010, emitido por el Director Regional del Trabajo y Mediación Laboral de Quito, a través del cual se registró el Comité Ejecutivo Nacional de Choferes, y tampoco se citó en legal y debida forma con este nuevo procedimiento administrativo, lo que demuestra que fuimos nuevamente revictimizados por parte del Ministerio del Trabajo, quienes a través de una supuesta notificación a unas casillas judiciales, pretenden convalidar la solemnidad sustancial de la citación del inicio del procedimiento administrativo, solemnidad que se convierte en una garantía del debido proceso como lo ha señalado de manera expresa la propia Corte Constitucional”*.
14. Bajo las consideraciones expuestas, solicitan que este Organismo ordene el inmediato cumplimiento de la sentencia en cuestión, sancione al Ministro de Trabajo y a la Directora Regional de Trabajo y Servicio Público de dicha cartera de Estado y que *“[s]e ordene el registro de la directiva de la Federación de Choferes Profesionales del Ecuador presidida por Ricardo Onofre González, por el periodo que falta para la conclusión del periodo para el cual fueron elegidos y no pudieron cumplirlo por el incumplimiento en que han incurrido las autoridades accionadas”*.

B. Unidad Judicial Penal con sede en la Parroquia Iñaquito

15. Con fecha 15 de mayo de 2017, la Unidad Judicial Penal con sede en la Parroquia Iñaquito informó a este Organismo sobre el cumplimiento de la sentencia en cuestión.
16. Al respecto, manifestó que *“[e]n providencia de fecha 14 de septiembre de 2012, a las 12H11 (fs. 280) la jueza de la causa establece que se hallaría cumplida la sentencia; dejando constancia que el juez no puede exigir el cumplimiento de otra situación que no sea la resuelta en la sentencia”*.
17. Así mismo, agrega que *“[d]e fs. 303 a 305 consta un oficio de la Defensoría del Pueblo, de fecha 03 de octubre de 2012, en el que se rectifica el informe de 27 de septiembre de 2012, relacionado con la providencia de la juez de fecha 14 de septiembre de 2012 respecto de que se ha cumplido la sentencia dictada por la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha”*.
18. Finalmente, informa que *“en providencia de 07 de noviembre de 2012, las 15H25, la jueza de la causa manifiesta que se ha dado cumplimiento con la sentencia dictada”*.

C. Ministerio de Trabajo

19. El 21 de mayo de 2021, Douglas Alexis Álvarez Silva, en calidad de representante legal del Ministro del Trabajo, dio cumplimiento a lo dispuesto en el auto de 10 de mayo de 2021.
20. En tal sentido, informó que “[1]a Directora Regional de Trabajo y Servicio Público de Quito, Dra. María Augusta del Pozo, con Providencia de fecha 15 de mayo del 2012 corrió traslado al señor Ricardo Onofre, secretario General, respecto a la solicitud de nulidad del oficio No. 268-UGL2010-LRL de fecha 10/12/2010, concediéndole el término de 5 días para que presente toda la información o documentos que consideren necesarios en defensa de sus intereses”.
21. De igual manera, agregó que “[c]on Auto de 29 de junio de 2012, se dispone el archivo en virtud de haberse garantizado el derecho a la defensa del señor RICARDO ONOFRE, quien no presentó documento alguno. El efecto que se produjo con esto es que la Directiva del señor Ricardo Onofre quedó insubsistente”.
22. Finalmente, agrega que “[d]el juicio No. 17251-2011-1847 se desprende que el Juzgador, evidenció el cumplimiento de la sentencia y la constancia o prueba de ello son las providencias de fecha 15 de mayo del 2012 y fecha 29 de junio de 2012, que se adjunta”.

D. Terceros con interés

23. El 28 de junio de 2021, Manuel Javier Salazar Villamar, en calidad de Representante Legal de la Federación de Choferes Profesionales del Ecuador, presentó un escrito de *amicus curiae*.
24. En su escrito, alega que “la decisión cuyo cumplimiento se exige dispuso expresamente que se notifique a los accionantes para garantizar su derecho a la defensa, lo cual fue cumplido a cabalidad por el Ministerio de Trabajo e inclusive es reconocido por los accionantes”.

III. Sentencia cuyo incumplimiento se alega

25. La sentencia, que a criterio de los legitimados activos ha sido incumplida, es la de 28 de febrero de 2012 emitida por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha dentro de la acción de protección No. 17251-2011-1847², que en su parte pertinente resolvió:

2) Dejar sin efecto la resolución dictada por la Directora Regional del Trabajo y Servicio Público de Quito, el 29 de septiembre del 2011 a las 11h00, mediante la cual se

² Así mismo, se observa que dicho fallo declaró vulnerados los derechos contenidos en los artículos 76 numerales 1 y 7 literales a) y l) y 82 de la Constitución de la República, debido a que los accionantes no fueron notificados por la autoridad demandada con el procedimiento administrativo.

dejó sin efecto el Oficio No. 268-EGL-2010, de 10 de diciembre del 2010, a través del cual se registró la Directiva de los Choferes Profesionales del Ecuador; y 3) Ordenar que el Ministro de Relaciones Laborales, o a quien le corresponda, restaurando los derechos vulnerados, proceda a cumplir las obligaciones estatutarias de procedimiento, respetando el derecho constitucional al debido proceso; dejando a salvo el derecho que le corresponda para que resuelva lo pertinente.

26. El auto de aclaración de dicha sentencia dispuso que:

La autoridad pública competente debe restaurar este derecho notificando correctamente la solicitud de nulidad del Oficio No. 268-UGL-2010-LRL de 10 de diciembre del 2010 emitido por el Director Regional del Trabajo y Mediación Laboral de Quito, a través del cual se registró el Comité Ejecutivo Nacional de Choferes Profesionales del Ecuador y, cumpliendo con el debido proceso se permita ejercer la garantía básica del derecho a la defensa, luego de lo cual la autoridad competente deberá resolver lo que en derecho corresponda.

IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

Competencia

27. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la acción de incumplimiento de sentencias constitucionales, de conformidad con el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Análisis constitucional

28. Con base en los argumentos antes señalados, esta Corte Constitucional sistematizará su análisis, a partir del desarrollo del siguiente problema jurídico:

La sentencia emitida el 28 de febrero de 2012 por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección No. 17251-2011-1847, ¿ha sido cumplida integralmente?

29. Antes de examinar el caso concreto, este Organismo resalta que, por mandato de la Constitución de la República, en su artículo 86 numeral 3, las garantías jurisdiccionales finalizarán solamente con la ejecución integral de las medidas dispuestas en sentencia. Por este motivo, la atribución que ejerce la Corte Constitucional de conocer y sancionar el incumplimiento de sentencias constitucionales, es una función medular para la protección de los derechos, pues permite garantizar la ejecución y el cumplimiento integral de las decisiones emitidas en esta materia.

30. Ahora bien, esta Corte Constitucional examinará el cumplimiento de la sentencia objeto de la presente acción, a la luz de la documentación proporcionada por las

partes procesales que consta en el expediente constitucional de la causa No. 39-16-IS.

31. Como se pudo observar en los párrafos precedentes, de la lectura de la sentencia que se alega incumplida se desprende que la Sala Penal de la Corte Provincial de Pichincha, al aceptar la acción de protección planteada, ordenó como medidas de reparación: i) dejar sin efecto la resolución impugnada; y, ii) ordenar que el Ministerio de Relaciones Laborales (hoy Ministerio de Trabajo) cumpla las obligaciones de procedimiento, respete el derecho al debido proceso y resuelva lo que corresponda.
32. Así mismo, del auto de aclaración, dictado el 15 de marzo de 2012, se desprende que los jueces dispusieron que “[e]n relación a la forma y normativa con la que debe cumplir las obligaciones estatutarias de procedimientos el Ministerio de Relaciones Laborales a través de los funcionarios competentes que corresponda (...) restaurar este derecho notificando correctamente la solicitud de nulidad del oficio No. 268-UGL-2010-LRL (...) a través del cual se registró el Comité Ejecutivo Nacional de Choferes Profesionales del Ecuador y, cumpliendo con el debido proceso se permita ejercer la garantía básica del derecho a la defensa”.
33. Ahora bien, en lo concerniente a la primera medida de reparación ordenada en la parte resolutive de la sentencia cuyo incumplimiento se alega, esto es, dejar sin efecto la resolución impugnada en la acción de protección planteada, este Organismo observa que dicha medida tiene una naturaleza eminentemente dispositiva³, por lo que la misma se ejecutó inmediatamente a partir de la notificación a las partes procesales con el fallo, sin que sean necesarias actuaciones posteriores para confirmar su ejecución⁴. En tal sentido, se verifica que la primera medida de reparación dispuesta ha sido cumplida.
34. En cuanto a la segunda medida de reparación dispuesta en la sentencia que se alega incumplida, se verifica que los jueces ordenaron a la cartera de Estado que notifique con la solicitud de nulidad del Oficio No. 268-UGL-2010-LRL, a través del cual se registró el Comité Ejecutivo Nacional de Choferes Profesionales del Ecuador, y se resuelva lo que corresponda.
35. Al respecto, del escrito presentado, el 21 de mayo de 2021, por el Ministerio de Trabajo se observa que la Dirección General del Trabajo y Servicio Público de Quito de dicha cartera de Estado, en atención a lo dispuesto en la sentencia cuyo cumplimiento se alega, mediante resolución de 15 de mayo de 2012, dispuso lo siguiente:

Correr traslado al señor Ricardo Onofre González de la solicitud de nulidad del oficio No. 268-UGL-2010-LRL de 10 de diciembre del 2010, presentada por los señores Carlos

³ Ver sentencia No. 35-15-IS/20, párr. 27.

⁴ Aquello, incluso, fue confirmado por los jueces de la Corte Provincial en el auto de aclaración de 15 de marzo de 2012.

García Narváez, Fabricio Vivanco Vergara, Fausto Carrión Albuja y José Ecuador Vínces DOS). Conceder el término de cinco días para que el señor Ricardo Onofre González, presente toda la información o documentos que consideren necesarios en defensa de sus intereses.

36. Así mismo, de la documentación que obra del proceso, se observa que dicha resolución fue notificada a los casilleros judiciales No. 2442 y 5753 del señor Ricardo Antonio Onofre González. Cabe resaltar que las actuaciones judiciales del proceso de origen fueron notificadas a dichos casilleros.
37. Posterior a dicha notificación, el Ministerio de Trabajo, mediante resolución de 29 de junio de 2012, previo a resolver lo correspondiente, señaló que el Señor Ricardo Onofre González, pese a haber sido notificado para que ejerza su derecho a la defensa, no compareció al procedimiento.
38. Aquello, incluso fue corroborado por la judicatura de primera instancia que, en auto de 14 de septiembre de 2012, dispuso el archivo de la causa al verificar que la sentencia emitida por la Corte Provincial se habría cumplido.
39. Adicionalmente, cabe acotar que el abogado de los accionantes, en la audiencia pública realizada el 3 de julio de 2018, manifestó que el Ministerio de Trabajo realizó la notificación correspondiente y que, incluso, se habría dado contestación a la solicitud de declaratoria de nulidad.
40. En tal sentido, este Organismo observa que la alegación de los accionantes, realizada mediante escrito de 28 de mayo de 2021, en el que se afirma que no fueron notificados como lo determinó la sentencia cuyo cumplimiento se alega, carece de sustento.
41. Finalmente, esta Corte ha señalado, en reiteradas ocasiones, que deviene en improcedente una acción de incumplimiento en la cual se solicite la ejecución de una medida que no fue incluida en la decisión constitucional que se alega incumplida⁵. Por lo que las alegaciones de los accionantes, en cuanto a una supuesta inobservancia del debido proceso en el procedimiento administrativo correspondiente y la pretensión de que se ordene el registro de la directiva de los accionantes, no pueden ser atendidas mediante esta garantía.
42. En virtud de lo expuesto, esta Corte evidencia que ha existido un cumplimiento integral de las medidas de reparación ordenadas en la sentencia emitida por la Sala Penal de la Corte Provincial de Pichincha, dentro de la acción de protección No. 17251-2011-1847.

⁵ Ver sentencia No. 29-20-IS/20, párr. 64.

V. Decisión

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

1. Desestimar la acción de incumplimiento planteada por Ricardo Antonio Onofre González, Edinson Miño Naranjo Santamaría, René Hortencio Giler Zambrano, Carlos Edwin Vásquez Mera, Reinaldo Washington Masson Aguas, César Heriberto Acurio Peñaherrera, Cléber Azael Ronquillo Cerezo, Hugo Rafael Veloz Álvarez, Luis Marcelo Carvajal Castro, Wiliam Leonel Alvarado Muñoz, Sergio Oswaldo Zambrano Basurto, Wilson Efraín del Pozo Barragan, Edith Maura González Falcón, Víctor Lenin Chiriboga Delgado, Hister Silvio Cárdenas Cárdenas, Sergio Enrique Chamba Faican, Cleiner Modesto Cabezas Egas, Rodrigo Alfonso Lara Sarzosa, Hugo Vicente Pilco Medina, Marco Tulio Campoverde Campoverde, José Santiago Peláez Oyola, Luis Eduardo Duche Ayala y Jorge Washington Granda Feijoo.
2. Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.07.26 09:14:21 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce; en sesión ordinaria de miércoles 21 de julio de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
**AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI**

CASO Nro. 0039-16-IS

RAZÓN.- Siento por tal que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veintiséis de julio dos mil veintiuno, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 1737-16-EP/21
Juez ponente: Hernán Salgado Pesantes

Quito, D.M. 21 de julio de 2021

CASO No. 1737-16-EP

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y
LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE**

SENTENCIA

Tema: En esta sentencia, la Corte Constitucional examina si el auto de 21 de julio de 2016, emitido por la Sala de Conjuces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, así como el auto de 25 de agosto de 2015, y su providencia de ampliación de 18 de septiembre de 2015, dictados por la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, son susceptibles de ser impugnados mediante acción extraordinaria de protección. Una vez efectuado el análisis correspondiente, se establece que las dos últimas decisiones vulneraron el derecho al debido proceso en su garantía de ser juzgado por una o un juez independiente, imparcial y competente.

I. Antecedentes procesales

1. El 28 de noviembre de 2013, Carlos Bolívar Maldonado Pinos presentó una demanda civil por incumplimiento de contrato en contra de la AGENCIA DE VIAJES Y TURISMO WANDERJAHR DEL ECUADOR CIA. LTDA. El proceso fue signado con el número 09333-2013-0892 y recayó en la Unidad Judicial Multicompetente Primera Civil de Samborondón (en adelante “Unidad Judicial”).
2. En auto de 14 de abril de 2015, la Unidad Judicial aceptó la excepción de existencia de convenio arbitral y, por ende, ordenó el archivo de la causa, dejando a salvo los derechos de las partes procesales para que ejerzan las acciones pertinentes. De este auto, el actor solicitó aclaración, que fue denegada en providencia de 4 de mayo de 2015.
3. Posteriormente, tanto la parte demandada como el actor interpusieron recursos de apelación en contra del auto de 14 de abril de 2015¹.
4. El 25 de agosto de 2015, la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas resolvió admitir el recurso de apelación y revocar el auto de 14

¹La compañía demandada interpuso apelación por cuanto “*si bien vuestra señoría acepta la excepción de existencia de convenio arbitral y ordena el archivo de la causa, empero no se pronuncia sobre el pago de las costas procesales (...)*”. Por su parte, el actor interpuso recurso de apelación “*(...) con la finalidad de que los señores Jueces Provinciales de una de las Salas Especializadas de la Corte Provincial de Justicia de Guayaquil revoquen dicha providencia y dispongan que se continúe sustanciando el proceso según las reglas generales*”.

de abril de 2015 emitido por la Unidad Judicial y, en su lugar, rechazó la excepción de existencia de cláusula arbitral, ordenando que se sustancie la causa en primer nivel² *“por las razones anotadas y puntualmente por no ser posible cumplir lo estipulado en la cláusula novena, por lo que, en aras de garantizar la tutela judicial efectiva, la jueza Multicompetente de Samborondón seguirá sustanciando la causa”*. Contra este auto, la parte demandada solicitó ampliación y pidió la excusa del Tribunal *ad quem*, por la falta de pronunciamiento sobre su recurso de apelación. En auto de 18 de septiembre de 2015, la solicitud de excusa fue rechazada y se amplió la decisión de 25 de agosto de 2015³. Luego, la parte demandada interpuso recurso de casación en contra del auto de 25 de agosto de 2015.

5. El 7 de octubre de 2015, la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas negó el recurso de casación antedicho por improcedente, al considerar que el auto recurrido no pone fin al proceso. Contra esta decisión, la parte demandada interpuso recurso de hecho.
6. El 21 de julio de 2016, la Sala de Conjuces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia rechazó el recurso de hecho e inadmitió el recurso de casación⁴.
7. El 10 de agosto de 2016, la parte demandada (en adelante “la accionante”), presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de 21 de julio de 2016, emitido por la Sala de Conjuces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, y

² El Tribunal *ad quem* señaló: *“En la especie, cabe puntualizar que: 1.- A diferencia de lo suscitado en el caso que refiere a la sentencia de la Corte Constitucional, aquí si (sic) se ha tramitado el procedimiento previo, en cuanto a la procedencia de la excepción, al amparo de lo que estatuye la Ley de Arbitraje y Mediación; y. 2.- Ahora bien, en el análisis del caso concreto, que diferente al que conoce la Corte Constitucional, ya que en ese caso se trataba de un arbitraje independiente, que en el la (sic) cláusula se tornaba confusa o de difícil ejecución, pero que se suple con la ley. En contraste, se aprecia con claridad que el hecho es distinto en el presente caso, ya que la cláusula novena de jurisdicción ciertamente es ‘patológica’ conforme lo denomina la doctrina, al no ser posible su cumplimiento, lo cual provoca en consecuencia la indefensión y falta de una tutela efectiva, derechos consagrados en el Constitución de la República, debido a que las partes convinieron someterse al Arbitraje de derecho, ante el Centro de Arbitraje de la Cámara de la Construcción, y habiéndose constatado, a través de las respectivas certificaciones, que la cámara antes referida no cuenta con un centro de resolución alternativas de conflictos. Por lo tanto, es acertado y se justifica que el juez acepte como procedente y sustancie el proceso ante la justicia ordinaria, garantizando el debido proceso y derecho de las partes procesales (...)”*.

³ Sobre el pedido de excusa, el Tribunal *ad quem* señaló que *“no se ha configurado ninguna de las causales que la ley establece para la procedencia de excusa y por consiguiente no se cumplen los presupuestos establecidos en el artículo 856 del Código de Procedimiento Civil”*. Por otro lado, en cuanto a la ampliación, indicó que *“(...) se comprueba que el Tribunal atendió ambos recursos, debiendo ponderar que al resolver se acogió el recurso planteado por la parte accionante. Pero, no por ello se puede desconocer que lo que ha existido es una omisión, al no hacerse mención en la antedicha resolución del recurso de la parte accionada, el cual iba dirigido a la condena en costas del accionante (...). Sobre ese punto vale destacar que si la resolución acogió el recurso del accionante, como consecuencia lógica deviene que el Tribunal desechó el recurso planteado por la parte accionada. En ese sentido, (...) se amplía la resolución expedida el 25 de agosto de 2015, a las 15h50, a efectos de indicar que se rechaza el recurso de apelación planteado por la parte accionada, por cuanto deriva en improcedente una condena en costas (...)”*.

⁴ En este órgano jurisdiccional, el proceso fue signado con el No. 17711-2015-0978.

en contra del auto de 25 de agosto de 2015, y su providencia de ampliación de 18 de septiembre de 2015, dictados por la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

8. El 21 de febrero de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección. El caso fue sorteado el 8 de marzo de 2017, en sesión del Pleno de este Organismo, y su sustanciación correspondió al entonces juez Francisco Butiñá Martínez, quien no efectuó ninguna actuación tendiente a la resolución del caso.
9. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la presente causa y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Hernán Salgado Pesantes, quien avocó conocimiento el 19 de abril de 2021 y dispuso a los órganos jurisdiccionales que emitieron las decisiones impugnadas que presenten un informe detallado y argumentado de descargo sobre el contenido de la acción.

II. Alegaciones de las partes

A. Fundamentos y pretensión de la acción

10. La accionante señala que la decisión impugnada vulnera los siguientes derechos: i) aplicación directa e inmediata de la Constitución de la República (numeral 3, del Art. 11 de la Constitución); ii) aplicación e interpretación que favorezca la efectiva vigencia de la norma constitucional (numeral 5, del Art. 11); iii) tutela judicial efectiva (Art. 75); iv) debido proceso (numeral 1 del Art. 76); v) seguridad jurídica (Art. 82); vi) motivación (literal 1, del numeral 7 del Art. 76); vii) principio de jerarquía y prevalencia de la Constitución (Arts. 424 y 425); y, viii) reconocimiento del arbitraje y la mediación como medio de solución de conflictos (Art. 190).
11. Alega la accionante que se ha violado el principio de congruencia, ya que *“a pesar de que existía un fallo ejecutoriado que da competencia a la justicia arbitral, lo desconocen cual estado de facto, y establecen la existencia de una cláusula patológica y por tanto, viable que se acuda a la justicia ordinaria”*; y que, se contrarió lo señalado por este Organismo en la sentencia No. 006-10-SEP-CC.
12. En cuanto a la tutela judicial efectiva, indica que esta *“se vulnera cuando los jueces no advierten que están emanando sus decisiones con elementos contrarios a la Ley y la jurisprudencia constitucional, al pretender desviarme de la vía en que debe ventilarse el conflicto y de la competencia pactada”*.
13. De ahí que, alega la accionante, lo decidido se torna *“arbitrario, inconstitucional e ilegítimo, pues el derecho a un debido proceso, a ser juzgado por juez competente observando el procedimiento, se ve denostado (...)”*; así, concluye, se viola la seguridad jurídica por no haberse observado las normas vigentes. (El énfasis forma parte del texto original).

14. Finalmente, como pretensión, solicita se acepte su demanda y se declare la vulneración de derechos; y, como reparación integral, pide: i) se dejen sin efectos los autos impugnados; ii) se disponga *“que queda ejecutoriado”* el auto dictado en el proceso No. 09304-2011-0477⁵ *“en el cual aceptaba la vigencia de la cláusula arbitral (...) que se ejecutorió, porque el actor no apeló y adquirió el efecto de cosa juzgada e inamovible. Sin que constitucional y legalmente pueda otro juez de la Justicia Civil, conocer sobre este contrato que consta de cláusula arbitral”*; iii) subsidiariamente, de no aceptarse lo anterior, solicita se declare *“que está vigente y [es] obligatorio el auto de fecha 14 de abril del 2015”*.

B. De la parte accionada

15. En escrito de 13 de abril de 2021, el Dr. Efraín Humberto Duque Ruiz, en calidad de ex Conjuez Nacional de la Corte Nacional de Justicia, presentó su informe motivado y señaló, en lo principal, que en su recurso de casación la hoy accionante *“no determinó las infracciones acusadas causal por causal, en forma independiente, separadas, como era su obligación (...) sin que sea procedente que las mismas normas determinadas como vulneradas en la sentencia por una causal, se utilicen para fundamenta (sic) otra causal distinta, como ocurrió en el caso examinado”*.
16. Finalmente, sostiene que su actuación se encontraba determinada por la Constitución y la Ley y que en el auto de inadmisión *“se cumplió estrictamente con lo dispuesto en los Arts. 75, 76 y 82 de nuestra norma suprema (...), por lo mismo, no viola ningún derecho constitucional”*.
17. Pese a haber sido debidamente notificados con el auto de avoco de esta acción, los jueces de segundo nivel no remitieron a este Organismo su informe de descargo.

⁵ Este caso, de acuerdo a la información que consta en la demanda y el SATJE, se refiere a la diligencia de requerimiento realizada por el señor Carlos Bolívar Maldonado Pinos, quien requirió a la compañía Agencia de Viajes y Turismo Wanderjhar del Ecuador Cía. Ltda., para que *“cumpla con el pago en efectivo por la suma de USD\$750.000,00, o mediante la transferencia de dominio de tres inmuebles a favor del Ingeniero CARLOS BOLIVAR MALDONADO PINO (sic), conforme lo manifestado en el contrato de prestación de servicios (...)”*. En esta causa, se tiene que en providencia de 26 de agosto de 2011 se resolvió lo siguiente: *“1) La finalidad de la diligencia de requerimiento notarial es solicitar formalmente al deudor el cumplimiento de una obligación vencida e impaga, pudiendo presentar las oposiciones y excepciones que le asistieren, sin perjuicio de constituir al deudor en mora en caso de incumplimiento de la obligación notarialmente requerida, como ha ocurrido en el presente caso.- 2) En la cláusula novena del referido contrato de prestación de servicios se determina claramente que en el evento de suscitarse controversia sobre el contenido, validez, interpretación y ejecución del contrato, las partes convinieron que las someterían al arbitraje de derecho de la Cámara de la Construcción de Guayaquil.- 3) De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley de Arbitraje y Mediación la existencia de un convenio arbitral impide someter el caso a la justicia ordinaria y los jueces debemos inhibirnos de conocer cualquier demanda que verse sobre las relaciones jurídicas que las hayan originado.- En atención a estos considerandos, habiéndose pactado entre las partes un convenio arbitral, conforme consta en la cláusula novena del contrato de prestación de servicios que forma parte del expediente, el suscrito juez se inhibe de conocer la presente causa y dispone que se entregue el original del expediente al requirente, dejando copias certificadas en autos, a fin de que éste pueda ejercer los derechos de los que se crea asistido ante los tribunales competentes”*.

III. Consideraciones y fundamentos

A. Competencia

18. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución, en concordancia con el artículo 191, numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “LOGJCC”).

B. Análisis constitucional

19. Previo a pronunciarse sobre el fondo del asunto, este Organismo considera necesario analizar si las decisiones impugnadas pueden ser objeto de la acción extraordinaria de protección.
20. Al respecto, se tiene que el objeto de la acción extraordinaria de protección es garantizar la protección de los derechos constitucionales y del debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional⁶.
21. Ahora bien, en la sentencia No. 154-12-EP/19, esta Corte estableció que *“si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo (...) la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso”*.
22. En esa línea, en la sentencia No. 1502-14-EP/19, este Organismo señaló que *“estamos ante un auto definitivo si este (1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones”*.
23. En el presente caso, la parte accionante impugna el auto de 21 de julio de 2016, emitido por la Sala de Conjuces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, así como la decisión de 25 de agosto de 2015, y su providencia de ampliación de 18 de septiembre de 2015, dictados por la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

⁶ Constitución: artículos 94 y 437; LOGJCC: artículo 58.

24. En primer lugar, con relación al auto de 21 de julio de 2016, esta Corte observa que en esta providencia la Sala de Conjuces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia rechazó el recurso de hecho e inadmitió el recurso de casación interpuesto por la hoy accionante, por considerarlo improcedente, en virtud de que la decisión impugnada no constituye una decisión definitiva y, por ende, no era susceptible de ser recurrida en casación⁷.
25. En ese sentido, se tiene que la decisión de 21 de julio de 2016 no constituye un auto definitivo, pues no puso fin al proceso; ya que no resolvió, con autoridad de cosa juzgada material, sobre el fondo de las pretensiones relacionadas con el incumplimiento contractual demandado, ni impidió la continuación del proceso o el inicio de uno nuevo ligado a las pretensiones de la demanda, dado que rechazó el recurso de hecho e inadmitió el de casación por improcedente. Asimismo, tampoco se observa que el auto impugnado pueda causar un gravamen irreparable, debido a que se limitó a inadmitir un recurso improcedente que fue interpuesto por la parte accionante⁸.
26. En segundo lugar, en la decisión de 25 de agosto de 2015 y su providencia de ampliación, dictadas por la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, se resolvió admitir el recurso de apelación del actor y, en lo esencial, se ordenó a la jueza de primer nivel que sustancie la causa, rechazando la excepción de existencia de cláusula arbitral.
27. Así, este Organismo observa que, en principio, las decisiones impugnadas tampoco son objeto de la presente garantía en razón de que no son autos definitivos, pues no resolvieron sobre el fondo de las pretensiones vinculadas con el incumplimiento contractual demandado ni impidieron que continúe el proceso o el inicio de uno nuevo ligado a las pretensiones de la demanda.
28. Sin embargo, en la sentencia No. 154-12-EP/19, ya referida, este Organismo estableció que, excepcionalmente y cuando la Corte de oficio así lo considere, puede considerar como objeto de la acción extraordinaria de protección un auto que no es definitivo, toda vez que este cause un gravamen irreparable. En dicha sentencia, la Corte consideró que “[u]n auto que causa un gravamen irreparable es aquel que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal”⁹.

⁷ En la providencia se indica que: “En la especie, el auto que se recurre declara la competencia de los jueces ordinarios por encima de la pretensión del demandado que el asunto sea tratado ante árbitros convencionales, bajo la estimación que la cláusula arbitral es patológica, puesto que el centro de arbitraje escogido en ese pacto no existe. Esta ciertamente es una decisión final, en cuanto dirime la competencia, mas no es definitiva pues no resuelve el litigio principal, por lo cual la casación no procede contra dicha resolución”.

⁸ Adicionalmente, se evidencia que los argumentos de la parte accionante, expuestos en los párrafos 10-14, se dirigen a la decisión de segunda instancia de declarar patológica a la cláusula arbitral y continuar la causa en la vía judicial; cargos que no se relacionan directamente con la decisión del auto del 21 de julio de 2016.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No.154-12-EP/19, párr. 45.

29. En la especie, en el auto de 25 de agosto de 2015, como se indicó previamente, se aceptó el recurso de apelación de la parte actora del juicio de origen, se rechazó la excepción de existencia de convenio arbitral y se ordenó que la Unidad Judicial sustancie la causa.
30. Al respecto, esta Corte observa que la accionante sostiene que la controversia debió ser conocida por un tribunal arbitral debido a que aquella era la verdadera voluntad de las partes expresada en el convenio contenido en el contrato objeto del proceso de origen. Por ello, como señala la accionante, de conformidad con la real intención de los contratantes, la vía arbitral era la que correspondía. Y, al respecto, se tiene que no existen otras vías procesales para exigir la existencia del convenio arbitral.
31. Por lo tanto, esta Corte determina, *prima facie*, que, por las consideraciones expuestas por la accionante, el auto de segunda instancia y su ampliación, tienen la potencialidad de generar un gravamen irreparable. Por lo tanto, a pesar de no ser definitivos, se enmarcan dentro de la excepción regulada en la Sentencia No. 154-12-EP/19 y pueden considerarse objeto de la acción extraordinaria de protección. En consecuencia, procede que esta Corte analice si los autos impugnados vulneraron los derechos constitucionales de la accionante.
32. Ahora bien, de forma previa a analizar la posible vulneración de derechos, esta Corte considera pertinente señalar que las alegaciones de la accionante se centran en la vulneración del derecho al debido proceso en su garantía de ser juzgado por un juez competente. De ahí que, el presente caso será analizado a luz de este derecho.

Derecho al debido proceso en su garantía de ser juzgado por un juez competente.-

33. Con relación a la garantía de ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente, el artículo 76 numeral 7 literal k) de la Constitución de la República del Ecuador dispone:

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:

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

k) Ser juzgado por una juez o juez independiente, imparcial y competente

34. Al respecto, la accionante alega que en el presente caso las partes pactaron convenio arbitral y que este, al ser el reflejo de la libre voluntad de las partes, debe ser respetado por la justicia ordinaria; y que, el Tribunal *ad quem*, pese a lo anterior, ordenó que la justicia ordinaria resuelva el fondo de la controversia.
35. De la decisión impugnada, se observa que en efecto la Sala de la Corte Provincial señaló que:

“(...) En contraste, se aprecia con claridad que el hecho es distinto en el presente caso, ya que la cláusula novena de jurisdicción ciertamente es ‘patológica’ conforme lo denomina la doctrina, al no ser posible su cumplimiento, lo cual provoca en consecuencia la indefensión y falta de una tutela efectiva, derechos consagrados en el (sic) Constitución de la República, debido a que las partes convinieron someterse al Arbitraje de derecho, ante el Centro de Arbitraje de la Cámara de la Construcción, y habiéndose constatado, a través de las respectivas certificaciones, que la cámara antes referida no cuenta con un centro de resolución alternativas (sic) de conflictos. Por lo tanto, es acertado y se justifica que el juez acepte como procedente y sustancie el proceso ante la justicia ordinaria, garantizando el debido proceso y derecho de las partes procesales (...)”.

36. En este punto, es necesario señalar que la competencia de los árbitros se origina en la voluntad de las partes y la determinación de su competencia se encuentra ligado al principio *kompetenz-kompetenz*¹⁰, previsto en el artículo 22 de la Ley de Arbitraje y Mediación¹¹. Dicho principio, en su efecto positivo, implica:

“El efecto positivo del competence-competence, si bien admite variaciones, implica en lo esencial que solo el tribunal arbitral puede decidir sobre su propia competencia frente a excepciones de las partes referidas a la existencia, validez o alcance del convenio arbitral”¹².

37. Por su parte, el efecto negativo del *kompetenz-kompetenz* abarca lo siguiente:

“Al suscribir un convenio arbitral, las partes adquieren una obligación de no hacer, consistente en no someter el conflicto a la jurisdicción ordinaria. Para la justicia ordinaria, se genera la obligación de abstenerse de conocer el fondo de un caso en el cual existe convenio arbitral, efecto negativo del principio competence-competence, expresamente reconocido en los art. 7 y 8 LAM”¹³.

38. Ahora bien, de la decisión impugnada se observa que el Tribunal *ad quem*, al rechazar la excepción de existencia de convenio arbitral, se pronunció sobre el

¹⁰ En esa línea, en la Sentencia No. 1758-15-EP/20, esta Corte señaló lo siguiente: *“La potestad de pronunciarse sobre la validez del convenio arbitral, así como su alcance, está reservada exclusivamente a los árbitros o tribunales arbitrales, en virtud del principio kompetenz-kompetenz, recogido en el artículo 22 de la LAM. En este sentido, cuando un juez conoce y resuelve la excepción de convenio arbitral, no le corresponde entrar a pronunciarse sobre el convenio en sí mismo (alcance y validez), sino únicamente determinar si la materia de la litis se enmarca en el objeto del convenio o no, entendiendo que ante la duda debe prevalecer el arbitraje, bajo el principio in dubio pro arbitri, recogido en los artículos 7 y 8 de la LAM”¹⁰.*

¹¹ *“Art. 22.- Una vez constituido el tribunal, se fijará día y hora para la audiencia de sustanciación en la que se posesionará el secretario designado, se leerá el documento que contenga el convenio arbitral y **el tribunal resolverá sobre su propia competencia** (...)”.* (Énfasis añadido).

¹²JARA, María Elena. Tutela arbitral efectiva en Ecuador. Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador y Corporación de Estudios y Publicaciones, 2017, págs. 172-173.

¹³ *Ibidem*, pág. 179.

contenido de la cláusula arbitral, declarándola “patológica” en razón de la inexistencia del centro de arbitraje que fue convenido por las partes¹⁴.

39. Lo anterior evidencia que la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas emitió un criterio sobre los requisitos de un convenio arbitral, cuestión que le corresponde a un tribunal arbitral, el cual, en caso de ser procedente, debería aplicar las normas pertinentes sobre la omisión de los elementos de una cláusula arbitral y resolver sobre su propia competencia, según el principio *kompetenz-kompetenz* ya referido.
40. Es decir, al que le correspondía pronunciarse sobre el convenio arbitral es al tribunal arbitral, mas no a la justicia ordinaria, ya que, según el principio *kompetenz-kompetenz*, el tribunal arbitral es el primero en resolver sobre su competencia. Por lo que, el análisis sobre la suficiencia y validez de la cláusula arbitral y, por ende, la determinación de si la cláusula arbitral era o no patológica o si el tribunal arbitral era competente o no para conocer la controversia, es un asunto que no le correspondía a la justicia ordinaria.
41. Al haberse pronunciado sobre lo anterior y, por tanto, haberse atribuido una competencia que no tenían, los jueces del Tribunal *ad quem* vulneraron el derecho al debido proceso en su garantía de ser juzgado por una o un juez independiente, imparcial y competente.

IV. Decisión

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

1. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en su garantía de ser juzgado por una o un juez independiente, imparcial y competente.
2. Aceptar parcialmente la presente acción extraordinaria de protección.
3. Como medidas de reparación se dispone:
 - a) Dejar sin efecto el auto dictado el 25 de agosto de 2015 y su providencia de ampliación de 18 de septiembre de 2015, dictadas por la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del proceso No. 09333-2013-0892.

¹⁴ En la cláusula novena del “Contrato de Prestación de Servicios” (fjs. 5-7 del expediente de primer nivel), suscrito el 22 de enero de 2008 entre las partes, consta lo siguiente: “En el evento de suscitarse (sic) controversia sobre el contenido, validez, interpretación y ejecución del presente contrato, las partes han convenido que las someterán al Arbitraje de Derecho de la Cámara de la Construcción de Guayaquil, asimismo convienen que los árbitros serán designados conforme lo establece el Reglamento del Tribunal de Arbitraje de la Cámara de la Construcción de Guayaquil”.

b) Ejecutar el archivo dispuesto en el auto de 14 de abril de 2015 en el proceso antedicho.

4. Notifíquese y cúmplase.-

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.07.26
09:13:20 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce; en sesión ordinaria de miércoles 21 de julio de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
**AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI**

CASO Nro. 1737-16-EP

RAZÓN.- Siento por tal que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veintiséis de julio dos mil veintiuno, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

**Sentencia No. 30-17-EP/21****Juez ponente: Hernán Salgado Pesantes**

Quito, D.M. 21 de julio de 2021

CASO No. 30-17-EP**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y
LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE****SENTENCIA**

Tema: En la presente decisión se analiza si el auto de 12 de diciembre de 2016 emitido por la Sala de Conjueza y Conjueces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación. Una vez efectuado el análisis correspondiente, se resuelve desestimar la acción extraordinaria de protección.

I. Antecedentes Procesales

1. El 8 de junio de 2016, Patricio Egas Escobar presentó una demanda de impugnación en contra de la Resolución No. SENAE-DDQ-2016-0433-RE, emitida el 18 de mayo de 2016 por el director distrital de Quito del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (en adelante “SENAE”)¹.
2. El proceso judicial fue signado con el No. 17510-2016-00202, y recayó en el Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Tributario con sede en Quito, órgano que a través de la sentencia emitida el 15 de noviembre de 2016 aceptó la demanda y declaró la nulidad de la Resolución No. SENAE-DDQ-2016-0433-RE de 18 de mayo de 2016, emitida por el director distrital de Quito del SENAE por falta de motivación; y, consecuentemente dejó *“sin efecto legal alguno la liquidación con la que se estableció la diferencia a pagar fundamentada en la partida arancelaria establecida por dicha autoridad.”*
3. Frente a esta situación, Xavier Cárdenas Moncayo, en calidad de director general del SENAE y Andrés Esteban Servigón López, en calidad de director distrital del SENAE, interpusieron recursos de casación, mismos que fueron inadmitidos a trámite en auto de 12 de diciembre de 2016 por el conjuez de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia².
4. El 5 y 11 de enero de 2017, Andrés Esteban Servigón López, en calidad de director distrital de Quito del SENAE, y Tannia Patricia Loyola Moreano, en calidad de procuradora judicial del director general del SENAE, respectivamente, presentaron acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida el 15 de

¹ En la Resolución No. SENAE-DDQ-2016-0433-RE se realizó una liquidación complementaria que, a decir del actor, se encuentra fundamentada en una partida arancelaria incorrecta.

² Causa No. 17751-2016-0718.

noviembre de 2016 por la Sala Única del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 1 con sede en la ciudad de Quito; y, del auto dictado el 12 de diciembre de 2016 por la Sala de Conjueza y Conjueces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

5. El 25 de abril de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.
6. Una vez posesionados ante la Asamblea Nacional los actuales jueces de la Corte Constitucional, en sesión del Pleno del Organismo, llevada a cabo el 12 de noviembre de 2019, se sorteó la causa y su conocimiento recayó en el juez Hernán Salgado Pesantes, quien avocó conocimiento el 10 de junio de 2021 y dispuso a los legitimados pasivos que presenten su informe de descargo.

II. Alegaciones de las partes

A. Fundamentos y pretensión de la acción

- **Acción presentada por Andrés Esteban Servigón López, en calidad de director distrital de Quito del SENA E**

7. Andrés Esteban Servigón López (en adelante “el accionante”), considera que la sentencia de instancia vulneró los derechos al debido proceso en la garantía a la motivación y a la seguridad jurídica; mientras que, el auto de inadmisión solamente el derecho a la seguridad jurídica.
8. El accionante manifiesta, respecto de la sentencia de instancia, que “[c]omo consecuencia de la violación a la seguridad Jurídica, se ha incurrido en una decisión judicial desmotivada”.
9. Por otro lado, en relación con el auto de inadmisión menciona que “la Corte Nacional al negar mi inconformidad de falta de motivación, ha violentado la seguridad jurídica”, ya que:

“El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador no ha violentado el debido proceso dentro del reclamo administrativo, La Entidad Aduanera actuó dentro de sus facultades legales para clasificar arancelariamente al producto importado en la partida arancelaria 3926.90.90, facultad legal constante en el Art. 140, 207 y 209 del CÓDIGO Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones COPCI y las Reglas Generales para la interpretación de la Nomenclatura arancelaria 1 y 6, además de un previo análisis arancelario conforme consta del informe superior de la Jefatura de Clasificación Arancelaria de 26 de Abril del 2016, de tal forma que en esta parte no existe violación al debido proceso como lo sostiene el Tribunal, esto hace que la sentencia sea la desmotivada.” [Sic.]

10. Finalmente, solicita que se declare la vulneración del derecho a la seguridad jurídica “al negar en este caso, la aplicación de los Art. 140, 207 y 209 del Código

Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones”; y, se “disponga la aplicación de las referidas normas legales a fin de continuar con el cobro de tributos.”

- **Acción presentada por Tannia Patricia Loyola Moreano, en calidad de procuradora judicial del director general del SENA.**

11. Tannia Patricia Loyola Moreano (en adelante “la accionante”), menciona que el auto de inadmisión transgredió los derechos a la tutela judicial efectiva, debido proceso en sus garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes, que nadie puede ser privado del derecho a la defensa, ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida, replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra y motivación, y a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 75, 76 numerales 1 y 7 literales a), c), b) y l) y 82 del texto constitucional.
 12. Respecto de la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, la accionante explica que de conformidad con el artículo 130 del Código Tributario, la autoridad administrativa si considera necesario puede convocar a audiencia, pero, que, en el presente caso, no se vio la necesidad de dicha diligencia.
 13. Además, que en la “*sentencia*” existe errónea interpretación del artículo 164 del Código Orgánico General de Procesos (en adelante “COGEP”), pues “*no ha sido utilizado en el contexto de las pruebas presentadas*”
 14. Por otro lado, con relación a la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, la accionante manifiesta que “[r]esulta inoperante tratar de realizar un análisis verdadero de la resolución emanada por parte de la Sala de Conjuces”; ya que, “*no presenta en ninguno de sus considerandos algún tipo de argumentación que establezca a ciencia cierta que [sic] parámetros o métodos de ponderación ha utilizado para llegar a su tan ilegítima resolución.*”
 15. Finalmente, solicita que la Corte Constitucional declare la vulneración de derechos constitucionales en “*la sentencia tantas veces referidas dictada el 15 de noviembre de 2016 a las 12h14, por el señor Dr. Rómulo Velastegui Enríquez en su calidad de Conjuez Nacional*”.
- 16. Argumentos de la parte accionada**
17. Mediante auto dictado el 10 de junio de 2021, el juez sustanciador, Hernán Salgado Pesantes, requirió a los jueces accionados, que, en el término de cinco días, “*presenten un informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda.*”

18. Tal requerimiento fue atendido el 18 de junio de 2021 por el presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, quien dio a conocer que:

“[E]l doctor Darío Velástegui Enríquez, en la actualidad, no forma parte de la Corte Nacional de Justicia; sin embargo, en el término concedido y en mi calidad de Presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, expongo:

[...]

De las consideraciones que anteceden hechas por el doctor Darío Velástegui Enríquez, Conjuez de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, se desprende que, ha expuesto los fundamentos que tuvo para dictar la inadmisión del recurso de casación planteado, tema específico sobre el cual esta Sala no se ha pronunciado por lo que, resulta extraño para sus integrantes poder coincidir o no en los argumentos de quien la dictó, además de que no podemos considerar como interés institucional (que trascienda a la conformación de la Sala y las particulares formas de estructurar un auto de admisibilidad) la defensa de dicho auto y la réplica a los reproches de inobservancias de garantías constitucionales que se plantean en dicha acción extraordinaria.”

19. De igual manera, en escrito presentado el 28 de junio por el Tribunal de instancia, los jueces manifestaron que:

“De la simple lectura de la sentencia, fundamentalmente del análisis contenido en el numeral 6 “VALORACION DE LA PRUEBA EN RELACION A LA DEMANDA DE IMPUGNACIÓN Y CONTROL DE LEGALIDAD”, se desprende que el tribunal no sólo que motivó adecuada y extensamente su sentencia sino que se sujetó a las normas contenidas en el COGEP para la emisión de la misma, así como a la legislación aplicable al caso concreto.

[...]

Los señores magistrados constitucionales podrán advertir que el limitado, deficiente y escueto escrito presentado por la institución pública accionante esgrime los mismos argumentos planteados en el recurso de casación que ya fueron objeto de un auto de inadmisión por parte de la Corte Nacional auto emitido en legal y debida forma con un contundente análisis que deja en evidencia la ausencia de un estudio responsable, prolijo y minucioso del caso concreto por parte del SENAE.”

III. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

A. Competencia

20. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución y 191, numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

B. Análisis constitucional

21. De los argumentos expuestos por los accionantes, se observa que, principalmente, se dirigen a alegar errores de derecho en las decisiones impugnadas. No obstante, la revisión de la correcta o incorrecta aplicación de normas infraconstitucionales, constituye un análisis que no se encuentra dentro de las competencias de esta Corte Constitucional.
22. Por otra parte, el accionante Andrés Esteban Servigón López alega vulneraciones de derechos tanto en la sentencia de instancia como en el auto de inadmisión; sin embargo, en la demanda no es posible encontrar una base fáctica y una justificación jurídica que permita a esta Corte identificar, al menos de forma mínima, acciones u omisiones del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Tributario con sede en Quito por las que considera vulnerados sus derechos.
23. Respecto de la demanda presentada por Tannia Patricia Loyola Moreano , en relación con los derechos a la tutela judicial efectiva, debido proceso en sus garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes, que nadie puede ser privado del derecho a la defensa, ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida, replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra, y seguridad jurídica, esta Corte, a pesar haber realizado un esfuerzo razonable, conforme lo determina la sentencia 1967-14-EP/20, no encuentra argumentos claros y completos para analizar posibles vulneraciones a estos derechos.
24. Asimismo, la accionante identifica que la providencia que impugna es “*la sentencia*” emitida por la “*Sala de Conjuenza y Conjueces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia*”, de la revisión del expediente se observa que la providencia emitida en la fecha referida es el auto de inadmisión del recurso de casación. Además, enumera varios derechos y garantías como vulnerados; sin embargo, solamente se refiere a la falta de razones que permitan entender la decisión de inadmitir el recurso de casación y a errores de derecho, mismos que, como se mencionó en párrafos anteriores, no corresponde ser revisados por la Corte Constitucional.
25. Por lo tanto, después de haber realizado un esfuerzo razonable, al no encontrarse en la demanda presentada por Andrés Esteban Servigón López argumento alguno respecto de la sentencia de 15 de noviembre de 2016 y al haberse impugnado por parte de Tannia Patricia Loyola Moreano solamente el auto de inadmisión, esta Corte examinará si el auto de 12 de diciembre de 2016 se encuentra motivado, con el fin de dar contestación a lo que han mencionado los accionantes.

- Derecho al debido proceso en la garantía de motivación

26. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución establece el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la siguiente manera:

“l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.”

27. En el caso concreto, cabe mencionar que el auto impugnado en su primer considerando determina la jurisdicción y competencia para conocer la admisibilidad del recurso propuesto; posteriormente, en los números 3.1, 3.2, 4.1 y 4.2 analiza la oportunidad para la presentación del recurso y legitimación de los recurrentes, concluyendo que cumplen con estos requisitos.

28. Posteriormente, el conjuer de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, sobre el recurso presentado por Xavier Cárdenas Moncayo, analizó el contenido de la causal que fue invocada en el recurso de casación. Se refirió, así, al caso cuarto del artículo 268 del COGEP e insistió sobre su alcance y requisitos de admisibilidad, resaltando que se debe considerar los siguientes elementos:

“a. Identificar el medio de prueba sobre el cual recae la infracción del precepto de valoración probatoria.

b. Identificar el precepto de valoración probatorio que se estima infringido.

c. Demostrar, con razonamientos de lógica jurídica completos, concretos y exactos, en qué consiste la trasgresión de la norma o normas de valoración de la prueba.

d. Identificar la norma de derecho que ha sido indirectamente infringida en la parte resolutive de la sentencia, por la trasgresión de los preceptos jurídicos que rigen la valoración de la prueba.

Por tanto, para formular cargos al amparo del caso cuarto de del art. 268 del Código Orgánico General de Procesos no es suficiente el desacuerdo con la valoración probatoria sino, evidenciar las infracciones normativas en la forma que se acaba de señalar.”.

29. Una vez que se explicó acerca de los requisitos para que se admita un cargo de casación al amparo de dicho caso, el juzgador resumió el cargo presentado mediante el medio impugnatorio extraordinario, de la siguiente manera:

“El recurrente después de realizar citas normativas, y exposiciones de pruebas, en su afán de fundamentar el cargo, manifiesta: Dicho esto, en la sentencia se puede evidenciar como se han interpretado de manera errónea preceptos normativos como lo es el art. 164 del COGEP que establece las directrices para valorar una prueba, escenario que no ha sido utilizado en el contexto de las pruebas presentadas, mas solo se ha

identificado puntos específicos y recortados de las partidas arancelarias estudiadas para dictar su veredicto, esto apoyado en el art. 76 de la Constitución de la República en su numeral 7 literales c, h y l, así como lo previsto en el artículo 139 numeral 2 del Código Tributario, supuestamente dejando en evidente indefensión al ahora actor de la presente demanda.”

30. Posteriormente, el conjuez analizó los cargos planteados en el recurso y concluyó:

“Como se puede apreciar de la revisión del recurso, el recurrente no fundamenta de manera adecuada el caso planteado, por cuanto confunde la figura de equivocada aplicación o no aplicación de normas de derecho sustantivo en la sentencia o auto con la de errónea interpretación de los preceptos normativos, así como su fundamentación además se orienta a fundamentos establecidos para otros casos de casación, por lo que no ha podido demostrar, con razonamientos de lógica jurídica completos, concretos y exactos, en qué consiste la trasgresión de la norma o normas de valoración de la prueba.”

31. Por otro lado, con relación al recurso de casación presentado por Andrés Esteban Servigón López, el conjuez explica que se encuentra fundamentado en los casos segundo y tercero del artículo 268 del COGEP.

32. Luego, el juzgador establece que los elementos a considerar para la presentación del recurso de casación al amparo del caso segundo son que *“a. La sentencia impugnada no contenga los requisitos que exige la ley. b. El juzgador en la parte dispositiva adopta disposiciones contrarias o incompatibles. c. Cuando no cumplan el requisito de motivación.”*; mientras que, para el caso tercero se debe tomar en cuenta:

“a. El señalamiento de los puntos que configuran el objeto del litigio, refiriéndose a las pretensiones de la demanda a las excepciones y a las conclusiones del fallo;

b. La concreción del punto o puntos que se han resuelto sin ser parte del litigio (extra petita), o de la cuestión o cuestiones que se han resuelto en demasía o más allá de lo pedido (ultra petita), o la especificación de los aspectos que no se han resuelto habiendo sido parte del litigio (citra petita); y,

c. La determinación de la norma o normas jurídicas infringidas con los antes referidos vicios.”

33. Posteriormente, el conjuez de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia resume lo expuesto por el recurrente, en lo siguiente:

“El recurrente después de señalar fragmentos de la sentencia, manifiesta que: (...) Si el reclamante, presenta una petición fuera de plazo, mal puede afirmarse que se la ha dejado en la indefensión como así lo sostiene el Tribunal, deberá comprenderse que los plazos para resolver en la fase administrativa tributaria aduanera son cortos, determinantes, y deben ser cumplidos, por lo que no es posible admitir pruebas o peticiones fuera de los plazos previamente establecidos en el Código de la materia, por

lo tanto no existe indefensión en contra del actor y se estaría incurriendo en una sentencia desmotivada adicionalmente. (...)."

34. De lo citado, el juzgador concluye que:

“En relación al texto transcrito primeramente se debe tomar en consideración lo referido por la Corte Nacional de Justicia respecto de este vicio de la causal cuarta del art. 3 de la Ley de Casación, hoy caso tercero del art. 268 del Código Orgánico General de Procesos (Sentencia de la Corte Nacional de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia, publicado en la Edición Especial N° 352 del Registro Oficial de fecha martes 23 de octubre del 2012, 30): [...]

En este sentido el recurrente no cita norma infringida aplicable a este vicio, tampoco delimita de manera concreta los puntos sobre los cuales a su criterio el Juzgador incurre en el vicio aludido, ni identifica con claridad el defecto procesal de incongruencia que resulta de la comparación entre lo solicitado en la demanda y la parte dispositiva de la sentencia, por lo que al no cumplir con todos los elementos necesarios para su admisión, esta no procede.”

35. Adicionalmente, el operador de justicia, sobre el derecho a recurrir y la casación, expone lo siguiente:

“No se debe pasar por alto además que si bien existe en nuestro país un marco normativo de carácter garantista, el ejercicio de esas garantías está sujeto al cumplimiento de las normas que regulan el acceso a la justicia, a ser observadas, en atención a la exigencia del debido proceso, previstas en el presente caso, por el Código Orgánico General de Procesos con respecto al recurso de casación, que consagra a esta como una institución recursiva de carácter formal, excepcional y rigurosa, a diferencia del recurso de apelación.”.

36. Con aquella argumentación, en el marco de su competencia, el juzgador se refirió sobre los cargos esgrimidos en los medios de impugnación presentados por ambos recurrentes e inadmitió los recursos de casación interpuestos por no cumplir con los requisitos previstos *“en los arts. 266, 267, 268, inciso segundo del art. 270, y art. 277 del Código Orgánico General de Procesos.”*

37. En consecuencia, en función de lo señalado y de la revisión del auto impugnado, se desprende que, al menos, se enuncian las normas y los principios jurídicos en los que se funda la decisión y se explica la pertinencia de su aplicación al caso; además, que se analizan y resuelven los cargos de casación fundados en los casos segundo, tercero y cuarto del COGEP, con relación a su admisión, contrastándolos con las exigencias dispuestas en la normativa aplicable.

38. Esta Corte Constitucional, en la sentencia 1172-12-EP/19, estableció que el desacuerdo con la decisión de inadmitir el recurso de casación no es razón suficiente para alegar, mediante acción extraordinaria de protección, vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación:

“[Q]ue el mero desacuerdo con la forma cómo los juzgadores de la CNJ interpretan y aplican las normas relativas a los recursos de casación y de hecho no configura una falta de motivación [...] la acción extraordinaria de protección es una garantía jurisdiccional que tutela derechos constitucionales y no debe ser activada frente a cualquier disconformidad [...] relativas a la inadmisión del recurso de casación”.

39. Por lo tanto, se determina que el auto que es objeto de la presente acción extraordinaria de protección no transgrede la garantía de motivación.

IV. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección planteada.
2. Se dispone la devolución del expediente.
3. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.07.26 09:16:35 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce; en sesión ordinaria de miércoles 21 de julio de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
**AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI**

CASO Nro. 0030-17-EP

RAZÓN.- Siento por tal que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veintiséis de julio dos mil veintiuno, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 34-17-IN/21

Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M. 21 de julio de 2021

CASO No. 34-17-IN

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, EN EJERCICIO DE SUS
ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES,
EMITE LA SIGUIENTE**

SENTENCIA

Tema: En esta sentencia se analiza la constitucionalidad del artículo 77 de la Ley de Hidrocarburos a la luz del principio de legalidad en materia sancionatoria, en sus garantías de reserva legal y tipicidad, y el derecho a la seguridad jurídica. Luego del análisis se determina que la norma impugnada es inconstitucional al contener una remisión en blanco a los reglamentos para la determinación de las infracciones y por no cumplir el mínimo grado de precisión tipificante.

I. Antecedentes procesales

1. El 07 de julio de 2017, Patricio Sánchez Villagómez, en calidad de gerente general de la compañía de GAS (“**CONGAS S.A**”); Javier del Pozo Vallejo, Marcelo Mera Vázquez, Gabriela Salazar Galarraga y David Morales Palacios¹ presentaron una acción pública de inconstitucionalidad en contra del artículo 77 de la Ley de Hidrocarburos (“**LH**”), publicada en el Registro Oficial No. 711 de 15 de noviembre de 1978.
2. El 02 de octubre de 2017, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador: **(i)** admitió a trámite la causa, **(ii)** ordenó notificar a la Asamblea Nacional del Ecuador, al presidente de la república y al procurador general del Estado, **(iii)** solicitó a la Asamblea Nacional que remita el expediente con los informes y demás documentos que dieron origen a la norma impugnada y **(iv)** ordenó que se ponga en conocimiento del público la existencia del proceso.
3. En un primer sorteo efectuado el 25 de octubre de 2017, su conocimiento correspondió al entonces juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán.
4. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, por sorteo de 09 de julio de 2019, correspondió su sustanciación a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, quien avocó conocimiento y ordenó correr traslado a las partes procesales con fecha 23 de junio de 2021.

¹ Los cuatro accionantes restantes comparecieron por sus propios y personales derechos.

II. Competencia

5. La Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver acciones públicas de inconstitucionalidad por el fondo contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado, de conformidad con el numeral 2, artículo 436 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”), en concordancia con los artículos 74 al 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

III. Norma respecto de la cual se demanda la inconstitucionalidad

6. Los accionantes demandan la inconstitucionalidad del artículo 77 de la LH que establece:

“El incumplimiento de los contratos suscritos por el Estado ecuatoriano para la exploración y/o explotación de hidrocarburos, y/o la infracción de la Ley y/o de los reglamentos, que no produzcan efectos de caducidad, serán sancionados en la primera ocasión con una multa de hasta quinientas remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general; la segunda ocasión con multa de quinientas a un mil remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general; y, la tercera ocasión con multa de un mil a dos mil remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general, la misma que será impuesta por el Director de la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero de forma motivada, utilizando criterios de valoración objetivos, como: gravedad de la infracción, negligencia, daño producido, alcance de la remediación, volumen de ventas, perjuicio al Estado y al consumidor y otros que se consideren pertinentes guardando proporcionalidad con la infracción, de conformidad con lo que se establezca en el Reglamento” (énfasis añadido).

IV. Pretensiones y fundamentos

4.1. Pretensión y fundamentos de la acción pública de inconstitucionalidad

7. Los legitimados activos alegan que la norma demandada es incompatible con los derechos constitucionales al debido proceso en las garantías del principio de tipicidad (art. 76. 3 CRE y 9 CADH) y reserva legal (art. 132 CRE y 2 PIDCP), la garantía de motivación (art. 76. 7. L. CRE), el principio de proporcionalidad (art. 76. 6 CRE), la igualdad y no discriminación (art. 11. 2 CRE y 24 CADH) y la seguridad jurídica (art. 82 CRE).
8. Sostienen que el artículo 77 de la LH es contrario a los principios de legalidad, tipicidad y seguridad jurídica *“toda vez que las infracciones se reputan en forma general como toda infracción a cualquier Ley o reglamento sin establecer un catálogo (sic) de conductas antijurídicas y las sanciones que se prevén no son objeto de graduación alguna”*.
9. Añaden que la norma es incompatible con el principio de legalidad debido a que el artículo 77 de la LH omite hacer una definición legal de los ilícitos y de las sanciones,

y *“permite que en materia de sanciones la norma se encuentre expresada en términos generales de tal manera que ningún particular pueda tener la certeza de cuales (sic) son las consecuencias jurídicas de realizar un determinado acto, dejando a discrecionalidad del Director de la ARCH el determinar qué actos resultan antijurídicos y (sic) cuales no, pudiendo aplicarse uno u otro criterio frente a situaciones similares e imponiéndose multas desproporcionadas a los administrados”*.

10. Señalan que el artículo demandado es contrario al derecho de igualdad y no discriminación, puesto que la entidad pública al ejercer la facultad de sancionar a los administrados sin tener un catálogo de infracciones tipificado por la Asamblea Nacional podría, entonces, cambiar de criterio sin restricciones de ningún tipo.
11. Sostienen que, al aplicarse la norma demandada, el director de la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero (“ARCH”)² tendría la competencia para imponer sanciones no solo por violaciones a la Ley de Hidrocarburos, sino a cualquier ley y a cualquier reglamento en base a su propio criterio y sin que exista un límite a su actuación. Esto a su criterio tendría como consecuencia que los particulares queden en una situación de vulnerabilidad, pues en cualquier momento pueden ser sancionados por una conducta que ni siquiera se encuentra tipificada.
12. Por último, argumentan que el artículo demandado, a más de facultar a la ARCH para aplicar las sanciones correspondientes, le faculta a tipificar infracciones y sanciones lo cual genera inestabilidad, inseguridad jurídica y deteriora de forma directa el principio de reserva legal.

4.2. Fundamentos de la Asamblea Nacional

13. El 27 de octubre de 2017, Carlos Julio Machado Vallejo, en su calidad de procurador judicial del presidente de la Asamblea Nacional del Ecuador, José Serrano, presentó su informe de descargo defendiendo la constitucionalidad de la norma impugnada.
14. Argumentó que la norma demandada regula claramente las infracciones y precisa las sanciones administrativas establecidas en ese mismo artículo y el artículo 17 de su respectivo reglamento, así como que *“no hay incertidumbre en su aplicación, ni tampoco contraviene derechos y principios amparados por nuestra Constitución; por el contrario, establece claramente los rangos y parámetros con los que se aplicará las sanciones que correspondan”*.
15. Aseveró que cumple con el procedimiento de formación establecido por la Constitución y la ley y que tal como consta en el *“Registro Oficial No. 711, la Ley de Hidrocarburos, es publicada el 15 de noviembre de 1978. Ley que hasta la fecha ha*

² El Decreto Ejecutivo No. 1036 de 06 de mayo de 2020 estableció la fusión de la Agencia de Regulación y Control Minero, la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero y la Agencia de Regulación y Control Eléctrico en una sola entidad denominada: Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No renovables.

sufrido algunas modificaciones". En tal sentido, precisó las modificaciones del artículo 77 de la LH³.

16. Por último, indicó que la demanda en cuestión *"es improcedente y no puede ser admitida"* dado que la norma demandada ya no se encuentra vigente en el ordenamiento jurídico. En ese sentido, señaló que la norma demandada no existe y que *"no es procedente alegar una inconstitucionalidad en las condiciones en las que propone el accionante"*.

4.3. Fundamentos de la Presidencia de la República

17. El 25 de octubre de 2017, Johana Pesantez Benítez, en ese entonces secretaria general jurídica de la presidencia y delegada del presidente de la república, presentó informe en el cual explicó que toda la materia legal está reservada a la ley formal y describió a detalle el proceso sancionatorio tramitado ante la ARCH.
18. Alegó también, que no existen pruebas de la inconstitucionalidad de la norma demandada *"sino que los accionantes equivocan la vía constitucional y buscan obtener tiempo necesario para no cumplir con las sanciones que les fueron impuestas durante el 2015"*.

4.4. Fundamentos de la Procuraduría General del Estado

19. El 27 de octubre de 2017, Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de patrocinio y delegado del entonces procurador general del Estado, presentó un informe de descargo defendiendo la constitucionalidad de la norma impugnada.
20. Respecto del principio de reserva legal, citó la sentencia No. 009-17-SIN-CC, referente a que para que la tipificación de las infracciones administrativas vía reglamento no vulnere el principio de reserva legal debe haber una remisión o autorización normativa a favor de la administración. Aplicó dicho precedente al artículo 77 de la LH y señaló que ésta *"remite y autoriza la potestad administrativa sancionatoria del Director de la ARCH [...] adicionalmente, establece una graduación en la imposición de las sanciones, según se trate de la primera, segunda o tercera ocasión que se viola (Sic) Ley y los reglamentos"*.
21. Argumentó que no es atribución de la ARCH establecer infracciones y sanciones a través de un reglamento *"sino que su potestad sancionadora surge de la Constitución y de la Ley, y es ésta última la que le ha conferido la facultad de establecer e imponer sanciones"*.

³ De conformidad con el informe de la Asamblea Nacional el artículo 77 sufrió las siguientes modificaciones: (i) Es sustituido por el artículo 24 de la Ley No. 45 (Registro Oficial No. 283 de 26 de septiembre de 1989) (ii) Es reformado por el artículo 38 de la Ley No. 000 (Registro Oficial suplemento No. 144 de 18 de agosto de 2000), (iii) Es sustituido por la ley No. 85 (Registro Oficial suplemento No. 170 de 14 de septiembre de 2007) y (iv) Es reformado por la ley No. 0 (Registro Oficial suplemento No. 244 de 27 de julio de 2010).

22. Finalmente, agregó que las infracciones y sanciones están contenidas en la propia Ley de Hidrocarburos y que, consecuentemente, la base jurídica de la potestad sancionadora es una ley formal.

V. Análisis constitucional

5.1. Consideración previa

23. En virtud de la alegación de la Asamblea Nacional respecto a que la norma publicada en el Registro Oficial No. 711 de 15 de noviembre de 1978 no “*existe en el ordenamiento jurídico*”, corresponde a esta Corte verificar su efectiva vigencia, previo a realizar el análisis sobre su constitucionalidad.
24. Así, de la revisión de la demanda, esta Corte encuentra que el accionante incurrió en un error al momento de establecer la numeración del Registro Oficial en el que habría sido publicada la norma que impugna mediante la presente acción. Pese a que el accionante, efectivamente, impugna la norma vigente con su última reforma (Suplemento RO No. 244 de 27 de julio de 2010)⁴, señaló el número de Registro Oficial en el que se incorporó la primera versión de la norma (RO No. 711 de 15 de noviembre de 1978). En consecuencia, se evidencia que la norma impugnada por los accionantes no ha sufrido modificaciones y se encuentra vigente en el ordenamiento jurídico, siendo procedente entonces continuar con el control constitucional de la misma.

5.2. Control de constitucionalidad por el fondo

25. En función de los argumentos expuestos, se advierte que estos se resumen en que el artículo 77 de la LH: (i) es incompatible con los principios de legalidad, tipicidad, seguridad jurídica y reserva legal en virtud de que autoriza a que el director de la Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables tipifique infracciones cuando aquellas deberían ser únicamente establecidas por ley; y, (ii) que la norma acusada de inconstitucional transgrede los preceptos constitucionales antes enunciados dado que no contiene un catálogo taxativo de infracciones a las que se le pueda subsumir la sanción prevista en el artículo demandado.
26. En cuanto al derecho al debido proceso en la garantía de motivación, al principio de proporcionalidad y al derecho a la igualdad, este Organismo encuentra que en realidad, las alegaciones de los accionantes se centran y dirigen a la vulneración de los

⁴ En el artículo 14 de la Ley Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos se sustituyó del artículo del cuestión, únicamente, la frase “*El incumplimiento de los contratos suscritos por el Estado ecuatoriano para la exploración y/o explotación de hidrocarburos que no produzca efectos de caducidad, ni infracción de la Ley o de los reglamentos, será sancionado*” por la frase “*El incumplimiento de los contratos suscritos por el Estado ecuatoriano para la exploración y/o explotación de hidrocarburos, y/o la infracción de la Ley y/o de los reglamentos, que no produzcan efectos de caducidad, serán sancionados*”.

principios de legalidad, tipicidad y reserva legal; por lo que se analizará la presunta incompatibilidad de la norma, exclusivamente, a través de ellos.

5.2.1. Sobre los principios de legalidad en materia sancionatoria, tipicidad y reserva de ley:

27. Como ya quedó establecido en los antecedentes de la presente sentencia, los legitimados activos sostienen que el artículo 77 de la Ley de Hidrocarburos es contrario al principio de reserva de ley en materia sancionatoria, pues:

“la ARCH solamente se encuentra facultada para APLICAR las multas y sanciones, mas NO para TIPIFICAR las infracciones y sanciones que se imponen al realizarse una conducta antijurídica, puesto que, esta atribución solamente puede ser ejercida por la Asamblea Nacional. Permitir que lo que dispone el Art. 77 de la Ley de Hidrocarburos confiera atribuciones a funcionarios de otras funciones del Estado, en este caso al Director de la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero para que no solo aplique las sanciones, sino que además para que interprete cuales son infracciones en función de la imprecisión y generalidad contemplada en los Art. 11 y 77 de la Ley de Hidrocarburos resulta inconcebible, genera inestabilidad, inseguridad jurídica y deteriora de forma directa el principio base de legitimidad de las funciones del Estado y el principio de reserva de Ley en el Ecuador” (énfasis añadido).

28. Además, estiman que es contrario al principio de tipicidad, puesto que:

“las infracciones se reputan en forma general como toda infracción a cualquier Ley o reglamento sin establecer un catálogo de conductas antijurídicas (...), es decir, arbitrariamente, se permite que en materia de sanciones la norma se encuentre expresada en términos generales de tal manera que ningún particular pueda tener la certeza de cuáles son las consecuencias jurídicas de realizar un determinado acto, dejando a discrecionalidad del Director de la ARCH el determinar qué actos resultan antijurídicos y cuáles no, pudiendo aplicarse uno u otro criterio frente situaciones similares e imponiéndose multas desproporcionadas a los administrados. Además de que tal y como se presenta el texto del Art. 77 de la Ley de Hidrocarburos, el Director tendría competencia para imponer sanciones no solo por violaciones a la Ley de Hidrocarburos, sino a cualquier ley y a cualquier reglamento en base a su propio criterio y sin que exista un límite a su actuación, dejando a los particulares en una situación de vulnerabilidad manifiesta pues en cualquier momento pueden ser sancionados por una conducta que ni siquiera se encuentra tipificada y deberán atenerse a las consecuencias que les sean impuestas” (énfasis añadido).

29. Analizada la norma impugnada, esta Corte Constitucional observa que esta: (i) establece como infracciones administrativas no solo el incumplimiento de contratos para la exploración y/o explotación de hidrocarburos, sino cualquier “infracción de la Ley y/o de los reglamentos” que no se le asigne el efecto de caducidad; (ii) las sanciones consistentes en multas cuya gravedad depende de la reiteración de la infracción y en la que en cada escala existe un rango de valores; y, (iii) que la determinación de la multa corresponde al Director de la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero, bajo ciertos criterios como “gravedad de la infracción,

*negligencia, daño producido, alcance de la remediación, volumen de ventas, perjuicio al Estado y al consumidor y otros que se consideren pertinentes guardando proporcionalidad con la infracción”.*⁵

30. El artículo 76 numeral 3 de la CRE reconoce al principio de legalidad en materia sancionatoria en los siguientes términos:

“nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley”.

31. Así, la CRE en su artículo 76 numeral 3 consagra al principio de legalidad en materia sancionatoria dentro del derecho al debido proceso. En este sentido, el principio de legalidad sancionatoria constituye un límite transversal al poder punitivo del Estado, con independencia de si se trata de un asunto de materia penal, administrativa o de cualquier otra índole, cuyo objetivo es tutelar a las personas a través de una doble garantía que articula su contenido de la siguiente forma:

(i) Por un lado, la **reserva de ley** que es de carácter formal y constituye una garantía relacionada al rango necesario que deben tener las normas que tipifican y sancionan infracciones. En tal sentido, la garantía de reserva de ley no se encuentra únicamente prevista por la Constitución, a propósito del derecho al debido proceso, sino que también encuentra sustento constitucional en el artículo 132 numeral 2 de la CRE que dispone que *“se requerirá de ley [para] (...) Tipificar infracciones y establecer las sanciones correspondientes”.*

(ii) Por otra parte, el **principio o mandato de tipicidad** que es de carácter material y constituye una garantía de las personas que exige la *predeterminación normativa* de las conductas que sean consideradas ilícitas y sus sanciones correspondientes. En tal sentido, el principio de tipicidad dota de previsibilidad y certeza mediante la exigencia de normas jurídicas previas (*lex previa*) que permitan predecir con suficiente nivel de certeza las infracciones y su respectiva sanción (*lex certa*), por lo que este principio se encuentra intrínsecamente relacionado con el derecho a la seguridad jurídica.

⁵ El artículo 77 de la Ley de Hidrocarburos establece: *“El incumplimiento de los contratos suscritos por el Estado ecuatoriano para la exploración y/o explotación de hidrocarburos, y/o la infracción de la Ley y/o de los reglamentos, que no produzcan efectos de caducidad, serán sancionados en la primera ocasión con una multa de hasta quinientas remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general; la segunda ocasión con multa de quinientas a un mil remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general; y, la tercera ocasión con multa de un mil a dos mil remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general, la misma que será impuesta por el Director de la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero de forma motivada, utilizando criterios de valoración objetivos, como: gravedad de la infracción, negligencia, daño producido, alcance de la remediación, volumen de ventas, perjuicio al Estado y al consumidor y otros que se consideren pertinentes guardando proporcionalidad con la infracción, de conformidad con lo que se establezca en el Reglamento”* (énfasis añadido).

32. En primer lugar, respecto del principio de reserva de ley, como ya lo ha reconocido esta Corte previamente, este implica que ciertas materias sean establecidas por la Asamblea Nacional como órgano legislativo constitucionalmente previsto y democráticamente elegido⁶. De esta manera, la reserva de ley garantiza que la regulación y las limitaciones a las distintas esferas de libertad de las personas sean adoptadas por el legislador como representante del pueblo mediante el proceso legislativo y la deliberación pública y no por otros órganos con potestad normativa.
33. Así, el artículo 132 numeral 2 de la CRE, en concordancia con el 76 numeral 3 de la CRE, ha establecido una reserva de ley en infracciones y sanciones de distinta índole. No obstante, esto no implica que en todas las esferas del *ius puniendi*, como el derecho penal y el derecho administrativo sancionador, el principio de legalidad rija con la misma intensidad en cuanto a la reserva de ley y a la concreción de infracciones y sanciones, pues entre ellas existen diferencias cualitativas derivadas de los fines que cada una persigue y la propia materia a la que hacen referencia.
34. En decisiones anteriores, la Corte Constitucional ha establecido:

“la potestad sancionadora administrativa se diferencia de la potestad punitiva penal, respecto de los fines que persiguen, lo que en general guarda directa relación con los bienes jurídicos que se precautelan. Esto por cuanto, las sanciones administrativas buscan controlar el adecuado funcionamiento de la administración pública, en tanto que, las sanciones penales garantizan el orden social”⁷.

35. Es así que, por la naturaleza de las relaciones administrativas, excede las posibilidades del legislador la regulación exhaustiva de todos los aspectos relacionados a las infracciones y sanciones administrativas. De esta manera, en el derecho administrativo sancionador, la reserva de ley permite la colaboración reglamentaria a fin de que ciertos aspectos de las infracciones administrativas puedan encontrar un mayor nivel de concreción reglamentaria que disminuya la arbitrariedad en su aplicación. De ahí que en materia administrativa la colaboración reglamentaria en la configuración de las distintas infracciones y sanciones no supone una excepción a la reserva de ley⁸, sino que permite concretizar la legalidad material.
36. No obstante, esto no implica que toda colaboración reglamentaria en materia de infracciones y sanciones administrativas sea compatible con la Constitución, pues el reglamento ciertamente puede colaborar, pero no sustituir la labor que el constituyente ha reservado para el legislador. En consecuencia, la participación del reglamento debe respetar ciertos límites constitucionales, pues de lo contrario existiría una deslegalización inconstitucional de la materia reservada.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 33-20-IN/21, 05 de mayo de 2021, párr. 62.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 004-17-SIN-CC, 08 de marzo de 2017.

⁸ Alejandro Nieto. Derecho Administrativo Sancionador. Tecnos: Madrid, 2018, p. 227.

37. En decisiones previas, esta Corte ha establecido como límite que *“para que la tipificación de las infracciones administrativas vía reglamento, no vulnere el principio de reserva legal, debe haber una remisión o autorización normativa a favor de la administración”*⁹. Sin embargo, aquello no es suficiente, pues la reserva de ley en materia de infracciones y sanciones administrativas exige que el legislador, en su remisión o autorización normativa, mínimamente, delimite sus elementos esenciales o el núcleo básico calificado como ilícito. Así, en caso de requerir la colaboración reglamentaria, es preciso que en la ley no solo exista una simple y expresa habilitación o remisión a la potestad reglamentaria, sino que el legislador debe ofrecer las instrucciones o pautas suficientes para que el reglamento pueda colaborar concretando el contenido establecido en la ley y no suplantar su actividad tipificadora.
38. Al respecto, el Tribunal Constitucional de España ha determinado que:

*“habrá de ser sólo la Ley la fuente introductora de las normas reclamadas por la Constitución, con la consecuencia de que la potestad reglamentaria no podrá desplegarse aquí innovando o sustituyendo a la disciplina legislativa, no siéndole tampoco posible al legislador disponer de la reserva misma a través de remisiones incondicionadas o carentes de límites ciertos y estrictos, pues ello entrañaría un desapoderamiento del Parlamento en favor de la potestad reglamentaria que sería contrario a la norma constitucional creadora de la reserva. Incluso con relación a los ámbitos reservados por la Constitución a la regulación por Ley no es, pues, imposible una intervención auxiliar o complementaria del reglamento, pero siempre -como se dijo en el fundamento jurídico 4.º de la STC 83/1984, de 24 de julio- que estas remisiones «sean tales que restrinjan, efectivamente, el ejercicio de esa potestad (reglamentaria) a un complemento de la regulación legal, que sea indispensable por motivos técnicos o para optimizar el cumplimiento de las finalidades propuestas por la Constitución o por la propia Ley», de tal modo que no se llegue a «una total abdicación por parte del legislador de su facultad para establecer reglas limitativas, transfiriendo esta facultad al titular de la potestad reglamentaria, sin fijar ni siquiera cuáles son los fines u objetivos que la reglamentación ha de perseguir»*¹⁰.

39. En el presente caso, como ha quedado anotado, el artículo 77 de la Ley de Hidrocarburos, al momento de configurar las conductas típicas a sancionar, establece una remisión a las infracciones de *“los reglamentos”*, estableciendo únicamente como

⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 009-17-SIN-CC, 12 de abril de 2017, p. 17.

¹⁰ Tribunal Constitucional de España. STC 99/1987, de 11 de junio de 1987 y STC 83/1984, de 24 de julio.

En la STC 60/2000, de 2 de marzo, el Tribunal Constitucional de España estableció que *“es doctrina reiterada de este Tribunal (SSTC 42/1987, de 7 de abril, FJ 2, y 133/1999, de 15 de julio, FJ 2, entre otras) que el art. 25.1 CE reserva a la Ley la tipificación de los elementos esenciales de las infracciones administrativas, y que al Reglamento puede corresponder, en su caso, el desarrollo y precisión de los tipos de infracciones previamente establecidos por la Ley. (...) en materia de tipificación de infracciones, el art. 25.1 CE prohíbe la remisión de la Ley al Reglamento sin una previa determinación de los elementos esenciales de la conducta antijurídica en la propia Ley (entre otras, SSTC 42/1987, FJ 2; 305/1993, de 25 de octubre, FJ 3; 341/1993, de 18 de noviembre, FJ 10.b; 116/1999, de 17 de junio, FJ 16). 6. 7”*.

criterio delimitador que debe tratarse de conductas que “*que no produzcan efectos de caducidad*”.

40. La Procuraduría General del Estado sostiene que la remisión contenida en la norma impugnada no es contraria a la reserva de ley en materia de infracciones y sanciones administrativas, pues no implica “*que el Director de la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero pueda establecer infracciones y sanciones a través de un Reglamento (...), sino que su potestad sancionadora surge de la Constitución y de la Ley, y es esta última la que le ha conferido la facultad de establecer e imponer sanciones*”.
41. No obstante, de la revisión del artículo 77 de la Ley de Hidrocarburos esta Corte observa que, en cuanto a las infracciones, únicamente existe una remisión a ‘los reglamentos’ sin que exista una mínima delimitación sobre el núcleo básico o los elementos esenciales de las infracciones que con su expedición el legislador pretende sancionar, pues esta particular remisión delega a los órganos con potestad reglamentaria la absoluta definición de las infracciones administrativas sancionables y no ofrece ninguna pauta o directriz sobre la forma en la que estos deben colaborar con el legislador.
42. Si bien la norma impugnada incorpora un criterio de tipificación residual sobre las infracciones reglamentarias que ‘no produzcan efectos de caducidad’, su remisión absolutamente en blanco a las conductas prohibidas por los reglamentos permite que la potestad reglamentaria pueda discrecionalmente crear *ex novo* cualquier infracción administrativa¹¹, sin ningún límite a su contenido y sin la misma legitimidad democrática que el debate legislativo impregna sobre la ley¹².
43. Por lo que, esta Corte Constitucional considera que la remisión del artículo 77 de la Ley de Hidrocarburos completamente en blanco a los reglamentos sobre la materia reservada es incompatible con la reserva de ley establecida por los artículos 132 numeral 2 y 76 numeral 3 de la Constitución.
44. Por otra parte, en cuanto al principio de tipicidad, es preciso señalar que, cuando se trata de infracciones administrativas, también ocurre que el nivel de precisión constitucionalmente exigido a las infracciones administrativas no alcanza el mismo nivel que el principio de legalidad exige al derecho penal al momento de configurar

¹¹ En decisiones anteriores, esta Corte Constitucional del Ecuador precisamente ha considerado inconstitucional que el Reglamento a la Ley Orgánica de Comunicación, sin remisión expresa, haya establecido “*una omisión susceptible de una medida que podría constituirse en una sanción administrativa no contemplada en la ley*” y que “*hace extensiva una sanción prevista en la LOC para infracciones que no tengan expresamente una sanción*”. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 7-15-IN/21, 07 de abril de 2021.

¹² Al respecto, el Tribunal Constitucional de España en la STC 341/1993, de 18 de noviembre, ha establecido “*en modo alguno puede la ley habilitar o remitir al reglamento para la configuración ex novo de obligaciones o prohibiciones cuya contravención dé origen a una infracción sancionable. Una tal remisión a normas infralegales para la configuración incondicionada de supuestos de infracción no es, vale repetir, conciliable con lo dispuesto en el art. 25.1 de la Constitución*”.

uno de sus tipos. En tal sentido, en la sentencia No. 3-19-CN/20 esta Corte Constitucional ha determinado:

“[C]omo lo reconoce la jurisprudencia comparada y la doctrina, es frecuente hallar en todas las legislaciones normas disciplinarias con tipificaciones sancionatorias abiertas. Esto es, normas en las que se enuncia un tipo de conducta de forma más amplia o general que en un tipo penal, de manera que quien juzga la falta disciplinaria debe recurrir a una interpretación sistemática que permita completar dicha descripción y aplicarla a un caso concreto. Ello se debe a que sería normativamente imposible desarrollar un catálogo taxativo y detallado de todas las conductas específicas posibles que implican un incumplimiento de funciones y deberes por parte de los servidores públicos. No se puede, por tanto, pretender que las faltas disciplinarias sean descritas con la misma precisión de los tipos penales. Por tal razón, la tipicidad en el Derecho administrativo sancionador y en el Derecho disciplinario es menos rígida que en el Derecho penal” (énfasis añadido)¹³.

45. En tal sentido, por su propia naturaleza, el legislador no siempre puede tipificar en una única norma todas las infracciones y sanciones administrativas y, por tanto, para su concreción puede existir una tipificación indirecta en la que se remita a otra sección del mismo cuerpo normativo, a otra ley o, incluso, como se ha mencionado, a su concreción mediante un reglamento. Así, el legislador puede remitirse a otras normas sin necesidad de volver a reiterarlas, como criterio de economía y técnica legislativa al momento de configurar las distintas infracciones y sanciones administrativas.
46. De ahí que, en el derecho administrativo sancionador, la sola circunstancia de que una infracción administrativa no se encuentre completamente tipificada en la misma norma, no es por sí misma contraria al mandato de tipicidad, pues las exigencias de certeza y previsibilidad se garantizan precisamente por la determinación de sus distintos elementos. En tal sentido, esta Corte ha establecido que algunos de los elementos que ayudan a especificar el principio de legalidad son *“la gravedad de la falta, la determinación clara de la sanción, la identificación de los sujetos activos de la infracción, el grado de culpabilidad y el debido proceso disciplinario”*¹⁴.
47. Sin embargo, aunque la tipificación indirecta no sea por sí misma incompatible con la Constitución, esto no implica que no existan significativas limitaciones constitucionales al momento de configurar las distintas infracciones administrativas, pues el mandato de tipicidad exige un mínimo grado de precisión tipificante que imposibilita la configuración de infracciones excesivamente abiertas o vagas que dejen al arbitrio del aplicador la determinación de las conductas y sus respectivas sanciones. En tal sentido, para efectos de que la infracción administrativa cumpla con el principio de tipicidad, el tipo debe cumplir el requisito de suficiencia mediante la mínima descripción de sus elementos esenciales.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 3-19-CN/20, 29 de julio de 2020, párrs. 40 y 41.

¹⁴ *Id.*, párr. 46.

48. Precisamente esta Corte Constitucional, en decisiones anteriores, ha establecido que:

“[e]n todos los casos, la infracción debe constar en una ley previa y la apertura del tipo no debe ser tal que deje a la arbitrariedad de quien aplica la norma la determinación de la conducta sancionable, pues ello además generaría una incertidumbre violatoria de la seguridad jurídica”¹⁵.

49. En el presente caso, no es inconstitucional *per se* que no exista “*un catálogo de conductas antijurídicas*”, pues la tipificación indirecta no es automáticamente contraria al mandato de tipicidad y constituye un criterio de economía legislativa. No obstante, resulta claro para esta Corte Constitucional que la tipificación contenida en el artículo 77 de la Ley de Hidrocarburos es excesivamente amplia, incluso para el derecho administrativo sancionador, pues tiene tal nivel de apertura que deja a la completa discrecionalidad del Director de la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífera la determinación de la conducta sancionable.

50. Al respecto, esta Corte efectivamente reconoce que, en los casos de tipificación indirecta, la determinación de si la infracción cumple el mínimo grado de precisión tipificante corresponde a un análisis particular que también tome en consideración la norma remitida en donde conste la conducta reprochable. No obstante, en el presente caso, la norma impugnada no se remite únicamente a las infracciones previstas en la Ley de Hidrocarburos o su reglamento, sino que tipifica indirectamente cualquier infracción de cualquier “*Ley*” y de cualquiera de los “*reglamentos*”, sin que exista ningún tipo de delimitación sobre su materia o el núcleo de las infracciones a las que se refiere, más allá del criterio de residualidad mencionado anteriormente.

51. De esta manera, la amplitud del artículo 77 puede ocasionar que el verdadero alcance de la norma sea interpretado discrecional y extensivamente en perjuicio de los derechos y libertades, o ampliado a supuestos de hecho sobre los cuales no existe claridad en la aplicación de la norma.

52. Por lo que, la notoria amplitud y vaguedad de esta tipificación indirecta incumple las exigencias mínimas del principio de tipicidad en el derecho administrativo sancionador, atentando contra el artículo 76 numeral 3 de la CRE. Además, al impedir que los administrados puedan tener certeza y previsibilidad respecto de la predeterminación normativa sancionatoria, es contrario también al derecho a la seguridad jurídica que, como lo ha reconocido esta Corte, pretende que el individuo cuente “*con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas de juego que le serán aplicadas*”¹⁶. Así, no existiría seguridad jurídica si la descripción de lo sancionable no permitiese un grado de certeza suficiente a los ciudadanos (*lex certa*)¹⁷.

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias No. 3-19-CN/20, 29 de julio de 2020, párr. 41 y 7-15-IN/21, 07 de abril de 2021, párr. 79.

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019.

¹⁷ Sobre la relación entre seguridad jurídica y el principio de tipicidad *vid.* Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 003-14-SIN-CC, 17 de septiembre de 2014, p. 92.

53. Es por estas razones que esta Corte Constitucional considera que la remisión a las infracciones contenidas en la “Ley” y los “reglamentos” por parte del artículo 77 de la Ley de Hidrocarburos es contraria a la reserva de ley, al principio de tipicidad y a la seguridad jurídica, establecidos en los artículos 76 numeral 3, 132 numeral 2 y 82 de la CRE.
54. Ahora bien, a fin de garantizar la permanencia de la disposición en el ordenamiento jurídico y considerando que la declaratoria de inconstitucionalidad es de ultima *ratio*, esta Corte observa que es posible realizar una interpretación que resulte conforme a las exigencias de certeza y previsibilidad del principio de tipicidad y seguridad jurídica. Así, a consideración de esta Corte, la actual remisión del artículo 77 de la Ley de Hidrocarburos a las infracciones contenidas en la “Ley” será constitucional siempre y cuando esta sea interpretada como una tipificación indirecta, exclusivamente, de aquellas infracciones que no produzcan efectos de caducidad y que se encuentran contenidas en la Ley de Hidrocarburos. De esta manera, esta interpretación es compatible con las exigencias del principio de tipicidad y seguridad jurídica al dotar de certeza y previsibilidad a las sanciones administrativas.
55. No obstante, no es posible realizar una interpretación similar respecto de la remisión del artículo 77 de la LH a los “reglamentos”, al implícitamente permitir la creación de infracciones administrativas *ex novo* por parte de la potestad reglamentaria sin ningún tipo de delimitación. Como ha quedado anotado, la vaguedad en la tipificación indirecta de las infracciones previstas en cualquiera de los reglamentos supone una remisión insuficiente para que el reglamento colabore con la ley. Por lo que corresponde declarar su inconstitucionalidad.
56. En función de las consideraciones expuestas, esta Corte Constitucional encuentra que la frase contenida en el artículo 77 de la Ley de Hidrocarburos “*y/o de los reglamentos*” es contraria a la reserva de ley, al principio de tipicidad y a la seguridad jurídica, establecidos en los artículos 76 numeral 3, 132 numeral 2 y 82 de la CRE.¹⁸

VI. Decisión

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

1. Declarar la inconstitucionalidad del artículo 77 de la Ley de Hidrocarburos en la frase “*y/o de los reglamentos*”.

¹⁸ Conforme establece el artículo 95 de la LOGJCC, la presente sentencia tiene “*efectos generales hacia el futuro*”, por lo que ninguna autoridad podrá aplicar el contenido de la frase declarada inconstitucional en los términos en los que esta Corte se ha pronunciado de conformidad al artículo 96 numeral 1 de la LOGJCC.

2. Declarar que la frase “y/o la infracción de la Ley” contenida en el artículo 77 de la Ley de Hidrocarburos es constitucional, siempre y cuando se realice la interpretación conforme establecida en el párrafo 54 de la presente sentencia.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente por LUIS
HERNAN BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.07.27 09:17:37 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce; en sesión ordinaria de miércoles 21 de julio de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
**AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI**

CASO Nro. 0034-17-IN

RAZÓN.- Siento por tal que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes veintisiete de julio dos mil veintiuno, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Dictamen No. 5-20-RC/21
Juez ponente: Ramiro Avila Santamaría

Quito, D.M., 23 de junio de 2021

CASO No. 5-20-RC

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE EL SIGUIENTE

DICTAMEN

Tema: La Corte Constitucional analiza la constitucionalidad de una propuesta de reforma constitucional mediante asamblea constituyente, y niega la iniciativa presentada.

I. Antecedentes

1. El 22 de septiembre de 2020, Jorge Moreno Ordóñez presentó una propuesta de modificación constitucional para convocar una asamblea constituyente a través de una consulta popular.
2. La sustanciación del caso, de conformidad con el sorteo respectivo, correspondió al juez Ramiro Avila Santamaría. El 26 de mayo de 2021 avocó conocimiento de la causa.

II. Competencia de la Corte Constitucional

3. La Corte Constitucional es competente para dictaminar respecto a la convocatoria para una asamblea constituyente.¹

III. Legitimación activa

4. La asamblea constituyente, como procedimiento previsto para modificar la Constitución, puede ser convocada a través de una consulta popular mediante solicitud, entre otros, del doce por ciento de las personas inscritas en el registro electoral.² La Corte Constitucional, antes de dar inicio a la recolección de las firmas requeridas para el caso, debe indicar la correspondencia del procedimiento de modificación constitucional.³
5. El solicitante se encuentra legitimado para actuar en la presente causa.

¹ Constitución, artículo 443; Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), artículo 99 y siguientes.

² Constitución, artículo 444.

³ LOGJCC, artículo 100 (2).

IV. Proyecto de modificación constitucional

6. El contenido de la propuesta presentada ante la Corte Constitucional, y adjuntada al escrito en el que se solicita tramitar la petición, consiste en cuatro considerandos que hacen una introducción a una única pregunta. Los textos textualmente dicen:

1. *Que el Art. 1 de la Constitución de la República dispone: “La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución”;*

2. *Que la Constitución de la República, en su Art. 444, manifiesta: “La asamblea constituyente sólo podrá ser convocada a través de consulta popular. Esta consulta podrá ser solicitada por el doce por ciento de las personas inscritas en el registro electoral. La consulta deberá incluir la forma de elección de los representantes y los representantes y las reglas del proceso electoral. La nueva Constitución, para su entrada en vigencia, requerirá ser aprobada mediante referéndum con la mitad más uno de votos válidos”;*

3. *Que el pueblo ecuatoriano es el titular único del poder constituyente y que el poder constituyente, por su propia naturaleza, es soberano, indelegable e indivisible; y,*

4. *Que los ciudadanos tienen el derecho a ser consultado [sic] sobre problemas de trascendental importancia para la vida del Ecuador; y, en ejercicio de sus derechos y facultades constitucionales establecidas en el Art. 444 de la Constitución de la República y otros,*

RESUELVE:

Artículo 1.- Convocar a Consulta Popular para que el pueblo se pronuncie afirmativa o negativamente sobre la siguiente pregunta:

¿Aprueba usted que se convoque e instale una Asamblea Constituyente, de plenos poderes, de conformidad con el Estatuto Electoral que se adjunta, para que se transforme el marco institucional del Estado y elabore una nueva Constitución de la República?

7. Además, la propuesta contiene un estatuto que regula la elección, instalación y funcionamiento de la asamblea constituyente, el cual se encuentra estructurado en cuatro capítulos, veintitrés artículos y cinco disposiciones transitorias.⁴

⁴ Los cuatro capítulos del mencionado estatuto adjunto se titulan, respectivamente: “DE LA NATURALEZA, FINALIDAD, DURACIÓN Y DISOLUCIÓN DE LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE”; “DE LA INTEGRACIÓN DE LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE”; “FUNCIONAMIENTO DE LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE”; y, “DEL CALENDARIO ELECTORAL” (énfasis en el original).

V. Análisis constitucional

8. La Constitución establece distintos mecanismos de modificación constitucional.⁵ Primero la *enmienda constitucional*, que “*respeta el espíritu del constituyente al proponer cambios no significativos al texto constitucional*”.⁶ El segundo, la *reforma parcial* que se caracteriza por “*efectuar modificaciones a la estructura de la Constitución o al carácter o elementos constitutivos del Estado*”, pero sin conllevar restricciones a los derechos y garantías.⁷ Por último, la *asamblea constituyente*, concebido como “*el más riguroso de los mecanismos de modificación de la Constitución*”.⁸

9. La modificación constitucional mediante asamblea constituyente supone la posibilidad de cambiar la norma suprema, conforme los límites formales y materiales establecidos por las normas constitucionales y los parámetros desarrollados por la Corte Constitucional. La asamblea constituyente tiene la potestad de elaborar “*una nueva Constitución*”⁹, de acuerdo con las vías contempladas en el artículo 444 de la Constitución.¹⁰

10. En materia de control de propuestas de reforma constitucional, la Corte Constitucional ha establecido las fases de su intervención y diferenció tres momentos.¹¹ El primero tiene que ver con la definición del mecanismo que corresponde aplicar para la tramitación de la propuesta de reforma traída a su conocimiento. En este estado de la causa, que no posee un lapso máximo para el pronunciamiento, resulta innecesario examinar los considerandos, las preguntas y las disposiciones jurídicas que componen la iniciativa, porque ello constituiría un anticipo del segundo momento, reservado para el segundo momento de control.¹²

11. La Corte Constitucional, frente al pedido del accionante, se encuentra en el primer momento y, en consecuencia, determinará la procedencia de la vía planteada para tramitar la propuesta de modificación constitucional.

12. De la revisión de la propuesta se verifica que esta se basa en la pregunta: “*¿Aprueba usted que se convoque e instale una Asamblea Constituyente, de plenos poderes, de conformidad con el Estatuto Electoral que se adjunta, para que se*

⁵ Constitución, artículos 441 al 444.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen N.º 1-19-RC/19, de 2 de abril de 2019, párrafo 9.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen N.º 1-19-RC/19, de 2 de abril de 2019, párrafo 10.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen N.º 1-19-RC/19, de 2 de abril de 2019, párrafo 11.

⁹ Constitución, artículo 444.

¹⁰ “*Cosa diferente sería el pretender que los plenos poderes de que está investido el órgano extraordinario del poder constituyente originario para elaborar una Constitución, se entiendan como facultad o atribución para designar funcionarios, juzgar a las personas o dictar leyes, en razón de que tal proceder resultaría arbitrario y concentrador del poder (efectos que precisamente por definición una Constitución quiere evitar)*”, Tribunal Constitucional, Caso Nro. 008-07-TC, Resolución del 5 de julio 2007.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen N.º 4-18-RC/19, de 9 de julio de 2019, párrafo 17.

¹² Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen N.º 3-20-RC/20, de 12 de agosto de 2020, párrafo 8.

transforme el marco institucional del Estado y elabore una nueva Constitución de la República?”.

13. Como se observa en la pregunta, la iniciativa propone una asamblea de “*plenos poderes*” –poderes ilimitados, extraordinarios, incondicionados–, sin mayor argumentación. Los “*plenos poderes*” implican el desconocimiento de límites.

14. Los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos tienen como función, entre otras, limitar al poder. Los “*plenos poderes*” de una asamblea constituyente no podrían ejercerse en contra de estos derechos.

15. La reforma a la Constitución, de acuerdo con los mecanismos previstos en su texto, no permite que un órgano, como la asamblea constituyente, pueda ejercer competencias propias de los órganos que ejercen el poder constituido. Una asamblea constituyente, en este sentido, no podría, por ejemplo, legislar, ejecutar leyes o juzgar. Además, la concentración de poder en un solo órgano propiciaría que el órgano sea juez y parte, e impediría la actuación de los órganos de control constituidos. Finalmente, los “*plenos poderes*” se podrían superponer a las garantías constitucionales e impediría prevenir, corregir y reparar potenciales violaciones a los derechos emitidas por el órgano concentrador de poder.¹³

16. Un órgano con “*plenos poderes*” es incompatible con el principio republicano de la división de poderes y con una democracia constitucional, entendida como una forma de gobierno que impide la concentración de competencias y atribuciones en un único órgano.¹⁴ La concentración del poder en este sentido propicia el autoritarismo y la arbitrariedad.

17. Por lo dicho, la convocatoria a una asamblea constituyente de “*plenos poderes*” para reformar la Constitución no está prevista en el mecanismo de modificación constitucional regulado por el artículo 444 de Constitución.

18. En consecuencia, la propuesta presentada por el señor Jorge Moreno Ordóñez, para convocar a una Asamblea Constituyente de plenos poderes, no es apta para reformar o modificar la Constitución.

VI. Decisión

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

¹³ En su momento, el Tribunal Constitucional, en el Caso Nro. 008-07-TC (5 de julio 2007), emitió una resolución en la que desarrolló la doctrina de los poderes constituyentes y su relación con los poderes constituidos.

¹⁴ Constitución, artículo 1.

la propuesta para convocar a una Asamblea Constituyente, de plenos poderes, no es apta para modificar la Constitución.

Notifíquese, publíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
 Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
 Fecha: 2021.07.13 10:49:41 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el Dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce (voto concurrente), Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 23 de junio de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
 Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
 Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

DICTAMEN No. 5-20-RC/21**VOTO CONCURRENTE****Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce**

1. El pueblo es el titular del poder constituyente, siendo originario cuando crea una Constitución. Esta creación constitucional puede darse cuando se funda el Estado (poder constituyente originado fundacional, como el desarrollado en la Constitución del Ecuador de 1830); o, cuando se cambia una Constitución por otra (poder constituyente originario transformador, como el ejercido en la Constitución ecuatoriana de 2008).
2. El cambio de Constitución se efectúa a través de una Asamblea Constituyente, como una manifestación del poder constituyente originario, ya que el pueblo tiene la capacidad de crear y construir una nueva Carta Fundamental; de cambiar el diseño constitucional; y, remplazar la anterior Constitución por otra.
3. Es así que esta Corte Constitucional en el Dictamen No. 4-18-RC/19 señaló que: *“14. En el artículo 444 de la Constitución, se establece la tercera vía, la de la Asamblea Constituyente, que se implementa dada una consulta popular a iniciativa de la ciudadanía, del Presidente de la República, o de la Asamblea Nacional, se elige popularmente, y una vez instalada redacta un nuevo texto constitucional, operando del siguiente modo: ‘La nueva Constitución para entrar en vigencia, requerirá ser aprobada mediante referéndum’. Este mecanismo es expresión del poder constituyente originario, no cuenta con límites extrínsecos de la Constitución que está sometida a cambio, debiendo cumplir con las limitaciones intrínsecas del respeto a los derechos humanos. 15. El cambio de Constitución es de una magnitud transformadora y transversal; superando el alcance de la enmienda, que es específico; y, al ámbito de la reforma, que es parcial”*.
4. En esta línea comparto con la consideración del Dictamen No. 5-20-RC/21 en cuanto que una Asamblea Constituyente no puede ser omnicompetente, asumiendo todas las potestades públicas, ya que podría ocasionarse potenciales transgresiones al orden constituido; no obstante, aquello no deriva en el desconocimiento de la calidad del poder constituyente originario transformador que el pueblo ejerce por intermedio de la Asamblea Constituyente.
5. El carácter plenipotenciario de una Asamblea Constituyente debe entenderse desde la posibilidad de profundizar el pacto social en una nueva Constitución, que remplaza a la anterior por referéndum popular, es decir, el propio pueblo decide cambiar la configuración de la Carta Fundamental.
6. Es la decisión democrática del mandante soberano el fundamento para que una nueva Constitución remplace a la anterior, de tal forma que desconocer que una

Asamblea Constituyente cuenta con “plenos poderes” para efectuar el cambio constitucional, exclusivamente para esto, devendría en reducir la posibilidad del pueblo soberano de ejercer el poder constituyente originario transformador.

7. Es así que considero que el cambio constitucional cuenta con carácter plenipotenciario para construir una nueva Constitución, sin que ello implique que la Asamblea Constituyente pueda asumir potestades omnicompetentes del poder constituido como queda indicado.
8. Es por ello, que la propuesta de una consulta popular para la instalar una Asamblea Constituyente plenipotenciaria, exige al peticionario exponer con precisión las razones que sustentan dicha instauración.
9. Esto debido al gran alcance de una decisión política fundamental que pretende cambiar los procesos de relacionamiento de la institucionalidad y las personas.
10. En el Dictamen No. 5-20-RC/21 se considera que el ejercicio de los “plenos poderes” por parte de la Asamblea Constituyente transgrede *per se* a la democracia y los derechos, negándose la petición presentada; resolución que comparto, mas en mi particular posición, el rechazo procedía porque el peticionario incumple con la justificación del ejercicio del poder constituyente originario transformador, ya que el carácter plenipotenciario del cambio constitucional, debidamente entendido le es propio.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL PONCE

Firmado digitalmente
por CARMEN FAVIOLA
CORRAL PONCE
Fecha: 2021.07.28
17:35:19 +02'00'

Dra. Carmen Corral Ponce
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón.- Siento por tal que el voto concurrente de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, en la causa 5-20-RC, fue presentado en Secretaría General el 05 de julio de 2021, mediante correo electrónico a las 16:46; y, ha sido procesado conjuntamente con el Dictamen. - Lo certifico.

AIDA
SOLEDADE
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDADE
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente
**AIDA SOLI
GARCIA BI**

CASO Nro. 5-20-RC

RAZÓN.- Siento por tal que el texto del dictamen y el voto concurrente conjunto que anteceden fueron suscritos el día martes trece y miércoles veintiocho de julio dos mil veintiuno, respectivamente, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 15-17-IS/21
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M. 12 de mayo de 2021

CASO No. 15-17-IS

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

SENTENCIA

Tema: La Corte descarta el incumplimiento de la sentencia N.º 004-14-SAN-CC, relacionada con la disposición transitoria primera del Mandato Constituyente N.º 8. Para el efecto, se verifica que la referida sentencia no dispuso el pago de obligación dineraria alguna por parte del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito a favor de los accionantes.

I. ANTECEDENTES

A. Actuaciones procesales

1. Tras la expedición del Mandato Constituyente N.º 8, que eliminó la intermediación y la tercerización laboral, varios trabajadores que prestaban servicios de seguridad a favor del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (en adelante, Municipio DMQ) en esta modalidad, presentaron una demanda de acción de protección en contra de la referida institución pública, la que fue aceptada en sentencia de 23 de agosto de 2009 por el juez Vigésimo Quinto de lo Civil de Pichincha. El Municipio DMQ interpuso recurso de apelación, el que fue aceptado en sentencia de 25 de septiembre de 2009 por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. Finalmente, los trabajadores plantearon una acción extraordinaria de protección contra la decisión de segunda instancia, misma que fue negada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, en sentencia N.º 046-10-SEP-CC, de 21 de octubre de 2010.

2. Mediante una acción por incumplimiento, trabajadores tercerizados en servicios de seguridad cuyo beneficiario era el Municipio DMQ (algunos de los cuales coincidían con los accionantes a los que se refiere el párrafo previo) obtuvieron a su favor la sentencia N.º 004-14-SAN-CC, de 23 de julio de 2014, que declaró el incumplimiento del Municipio de la disposición transitoria primera del Mandato Constituyente N.º 8¹. El

¹ La disposición transitoria prevé:

PRIMERA: Todos los contratos de intermediación laboral vigentes a la fecha de expedición del presente Mandato, se declaran concluidos, sin derecho a ningún tipo de indemnización ni reclamo de ninguna naturaleza, por parte de las empresas que venían operando como intermediarias laborales.

Municipio solicitó la aclaración y la ampliación de la sentencia respecto al régimen que debía aplicarse para asumir a los trabajadores. Esta petición fue rechazada en auto de 22 de octubre de 2014, afirmando que el régimen laboral aplicable debe determinarlo el propio Municipio.

3. El 18 de abril de 2017, los señores Juan Pablo Chunata Inca, Alberto Ramón García Viteri, Paúl Armando Núñez Melena, José Rafael Ortega Costa, Carlos Alberto Tul Vela y Marco Vinicio Burbano Perea (en adelante, los accionantes) plantearon una acción de incumplimiento de la sentencia N.º 004-14-SAN-CC.

4. En virtud del sorteo realizado el 26 de abril de 2017, la sustanciación del caso correspondió al juez constitucional Francisco Butiñá Martínez quien, el 22 de agosto de 2018, avocó conocimiento del mismo y concedió un término de cinco días para que el Municipio DMQ emita un informe sobre el fundamento de la acción, informe que se presentó el 4 de septiembre del mismo año.

5. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la causa, correspondiendo su sustanciación al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien el 23 de octubre de 2019 avocó conocimiento de

A partir de la fecha de vigencia del presente Mandato, los trabajadores intermediados cuya prestación de servicios se rigió por la Ley Reformatoria al Código del Trabajo, mediante la cual se reguló la actividad de intermediación laboral, y de tercerización de servicios complementarios, publicada en el Suplemento de Registro Oficial No. 298 de 23 de junio del 2006, serán asumidos de manera directa por las empresas del sector privado que contrataron con las intermediarias laborales, empresas usuarias que en lo sucesivo serán consideradas para todos los efectos como empleadoras directas de dichos trabajadores, quienes gozarán de un año mínimo de estabilidad, con una relación que se regirá por las normas del Código del Trabajo.

Los trabajadores intermediados que hayan sido despedidos a partir del primero de marzo del 2008, con motivo de la tramitación del presente Mandato, serán reintegrados a sus puestos de trabajo. El desacato de esta disposición será sancionado con el máximo de la multa establecida en el artículo 7 de este Mandato, por cada trabajador que no sea reintegrado y cuyo monto será entregado a éste, sin perjuicio de las indemnizaciones contempladas en los artículos 185 y 188 del Código del Trabajo.

Los trabajadores intermediados también serán asumidos de manera directa por las instituciones del sector público, empresas públicas estatales, organismos seccionales y por las entidades de derecho privado en las que, bajo cualquier denominación, naturaleza o estructura jurídica, el Estado o sus Instituciones tienen participación accionaria mayoritaria y/o aportes directos o indirectos de recursos públicos, siempre y cuando hayan prestado sus servicios por más de 180 días con anterioridad a la aprobación de este mandato. Exclusivamente los obreros se incorporarán a los beneficios de la contratación colectiva a partir del segundo año de relación laboral directa, luego que sean revisados los excesos de la contratación colectiva.

No serán incorporados los trabajadores que se hallen incursos en el artículo 53 de la Ley de Modernización del Estado.

Los trabajadores de las actuales empresas tercerizadoras de servicios complementarios continuarán laborando en las mismas empresas bajo los términos y nuevas modalidades que se determinan en los artículos 3, 4, 5 y 6 del presente Mandato. Estas empresas deberán adecuar sus estatutos, contratos de trabajo con sus trabajadores, y contratos mercantiles con las correspondientes empresas usuarias, a la nueva modalidad antes indicada, en el plazo máximo de ciento veinte días contados a partir de la vigencia de este Mandato.

la misma y convocó a las partes a audiencia pública. La mencionada diligencia se realizó el 31 de octubre de 2019.

B. Sentencia cuyo cumplimiento se demanda

6. La sentencia N° 004-14-SAN-CC, textualmente dispuso lo siguiente:

1. Aceptar la acción por incumplimiento propuesta por los señores Juan Pablo Chunata Inca, Alberto Ramón García Viteri, Paúl Armando Núñez Melena, José Rafael Ortega Costa, Carlos Alberto Tul Vela, Marco Vinicio Burbano Perea y Marcelo Patricio Campana Granizo y en consecuencia, declarar el incumplimiento de la disposición transitoria primera del Mandato Constituyente N.º 8, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 330 del 6 de mayo del 2008, por parte del alcalde del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

2. Disponer al acalde del Distrito Metropolitano de Quito de [sic] cumplimiento con lo establecido en el Mandato Constituyente N° 8; para lo cual se informará a esta Corte sobre la ejecución de la presente sentencia.

C. Fundamentos de la demanda

7. En su demanda los accionantes manifestaron que el Municipio DMQ, de acuerdo a la sentencia N° 004-14-SAN-CC, tenía dos deberes: (i) reintegrarlos a sus puestos de trabajo y (ii) liquidarles el valor correspondiente a las remuneraciones dejadas de percibir por los años que estuvieron separados de su lugar de trabajo, esto es, desde el 25 de septiembre de 2009 hasta el 4 de noviembre de 2014, de conformidad con el Mandato Constituyente N.º 8.

8. Los accionantes afirman que en documentos de 19 de noviembre de 2014 y de 2 de marzo de 2017, solicitaron al Municipio la liquidación de los valores dejados de percibir, sin recibir respuesta alguna.

9. En la audiencia, los accionantes señalaron que el valor que demandan tiene como fuente la multa prevista en disposición transitoria primera del Mandato Constituyente N.º 8.

D. Contestación del Distrito Metropolitano de Quito

10. El Municipio DMQ solicitó se deseche la demanda y afirmó que la sentencia N.º 004-14-SAN-CC se cumplió a cabalidad por cuanto los accionantes fueron reinsertados en sus puestos de trabajo a través de nombramientos regulares vigentes desde el 4 de noviembre de 2014.

11. En la audiencia, el Municipio DMQ indicó que de acuerdo a la disposición transitoria primera del Mandato Constituyente N.º 8, la multa a la que se refiere la parte accionante únicamente cabe en caso de despido intempestivo, hecho que no habría ocurrido en el presente caso.

E. Contestación de la Procuraduría General del Estado

12. En la audiencia, la Procuraduría General del Estado indicó que la sentencia materia de la presente acción se cumplió íntegramente, en atención a los nombramientos emitidos y considerando, además, que no existió despido intempestivo, que es la única causal que determina el pago de la multa a la que se refiere la disposición transitoria primera del Mandato Constituyente N.º 8.

II. COMPETENCIA

13. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa, correspondiente a una acción de incumplimiento de una sentencia constitucional, de conformidad con el artículo 436.9 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

III. PLANTEAMIENTO Y RESOLUCIÓN DEL PROBLEMA JURÍDICO

14. En las hojas 65 a 70 del expediente constan las acciones de personal de los nombramientos permanentes de los accionantes, consecuentemente, se confirma que los demandantes fueron reintegrados a sus puestos de trabajo y gozan de estabilidad laboral. Por tanto, en atención a lo mencionado, como a la sección de fundamentos de la demanda de esta sentencia (párrafos 7 a 9), para determinar si la sentencia se incumplió, el problema jurídico que se debe responder es el siguiente **¿La sentencia N.º 004-14-SAN-CC implica el pago de una obligación dineraria por parte del Municipio DMQ a favor de los accionantes?**

15. Conforme a los párrafos 7 y 9 *supra*, se invocaron 2 conceptos distintos para exigir dicha entrega de dinero: como remuneraciones dejadas de percibir y como multa.

16. Respecto al primer concepto, esta Corte constata que la sentencia cuyo cumplimiento se exige no se refirió expresamente al pago de remuneraciones dejadas de percibir. No lo hizo en su parte considerativa, por cuanto el único problema jurídico que consideró fue el siguiente: *“El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, ¿ha cumplido con el Mandato Constituyente No. 8, en cuanto ordena que los trabajadores que se encontraban laborando bajo contratos de intermediación laboral, sean asumidos de manera directa por la institución pública en donde trabajaban?”* (sentencia N.º 004-14-SAN-CC, página 9), ni en su parte dispositiva, como se verifica de la cita del párr. 6 *supra*). La norma contenida en la disposición transitoria primera del Mandato Constituyente N.º 8, cuyo incumplimiento se declaró, tampoco se refiere a las remuneraciones dejadas de percibir. En consecuencia, se descarta que se haya incumplido la sentencia N.º 004-14-SAN-CC por la falta de pago de las remuneraciones dejadas de percibir en relación a la disposición transitoria primera del Mandato Constituyente N.º 8.

17. En relación a la multa, se debe considerar que el cuarto inciso de la disposición transitoria primera del Mandato Constituyente N.º 8 prevé:

Los trabajadores intermediados que hayan sido despedidos a partir del primero de marzo del 2008, con motivo de la tramitación del presente Mandato, serán reintegrados a sus puestos de trabajo. El desacato de esta disposición será sancionado con el máximo de la multa establecida en el artículo 7 de este Mandato, por cada trabajador que no sea reintegrado y cuyo monto será entregado a éste, sin perjuicio de las indemnizaciones contempladas en los artículos 185 y 188 del Código del Trabajo.

18. Por lo tanto, esta disposición establece una multa, a favor del trabajador (a diferencia de las multas generales previstas en el artículo 7 del Mandato Constituyente N.º 8), por omisión del deber de reintegro de un trabajador previamente despedido.

19. En la sentencia N.º 004-14-SAN-CC², no se estableció ni el despido ni la falta de reintegro de los trabajadores. Por el contrario, se afirmó:

*Ahora bien, dentro del caso sub judice, según se desprende de la Resolución Administrativa N.º 0024, suscrita por el administrador general del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, doctor Oswaldo Rodríguez Dalgo, en referencia al Mandato Constituyente N.º 8, resolvió en su artículo primero **autorizar a partir del 01 de mayo de 2008 "la contratación de servicios ocasionales de Promotor de Seguridad con las mismas remuneraciones que venían percibiendo hasta el 30 de mayo de 2008 en la empresa intermediadora"**. En tal sentido, se podría señalar en un inicio que el Municipio dio cumplimiento a lo previsto en el artículo 1 del Mandato Constituyente N.º 8, en referencia a la obligación clara, expresa y exigible de incorporar dentro de sus nóminas a los trabajadores que se encontraban laborando bajo la modalidad de intermediación por más de 180 días con anterioridad a la aprobación del referido Mandato.*

*Sin embargo, en relación a la obligación clara, expresa y exigible prevista en la disposición transitoria primera del Mandato, en relación a que los trabajadores intermediarios serán asumidos de manera directa por las instituciones del sector público, cabe tomar en consideración que, según lo señalado en el oficio N.º 0732 suscrito el 08 de mayo de 2009 por el administrador general del Municipio y dirigido al alcalde de aquel entonces, el señor Andrés Vallejo (fs. 44); los trabajadores venían prestando sus servicios como "promotores de seguridad" por varios años, sin embargo **estos son incorporados como servidores municipales bajo un contrato de servicios ocasionales con una vigencia inicial de un año (mayo 2008 a 30 de abril de 2009) y posteriormente una ampliación en su vigencia por 8 meses más (hasta diciembre de 2009), la misma que fue rechazada por los trabajadores al considerar que se estaban vulnerando sus derechos constitucionales al trabajo y la estabilidad laboral.***

Ahora bien, este hecho sin duda pone en entredicho el fin principal del Mandato Constituyente N.º 8, que era precisamente poner un fin a las tradicionales prácticas de precarización de las relaciones de trabajo, toda vez que el contrato ocasional responde a la atención de necesidades emergentes o extraordinarias, de ahí que no puede

² La sentencia

entendérselo como una actividad permanente que otorgue estabilidad. Por lo tanto, es evidente que se produjo una arbitrariedad por parte del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito en la utilización de este tipo de contrato por servicios ocasionales cuando en la realidad se trataba de una actividad permanente, circunstancia por la cual estamos ante un incumplimiento de la obligación prevista en la disposición transitoria primera del Mandato Constituyente N.º 8 que busca erradicar la injusticia laboral y en general toda clase de discriminación y abuso en los referidos sistemas precarios, asegurando al trabajador una relación jurídica laboral directa con el sector privado o público según corresponda y que adicionalmente, dicha relación directa implique una estabilidad.

[...]

En consideración de lo expuesto, esta Corte evidencia el incumplimiento de la norma transitoria y el deber de velar por la protección de los derechos de los trabajadores, puesto que los accionantes fueron contratados bajo una modalidad de servicios ocasionales; es decir, regularizando de manera temporal y sin estabilidad alguna su situación laboral [...] (énfasis añadido).

20. De la cita precedente, se concluye que el incumplimiento declarado en la sentencia N.º 004-14-SAN-CC se estableció por la modalidad de incorporación de los trabajadores al Municipio DMQ, es decir, a través de contratos ocasionales, no por la existencia de un despido o la falta de reintegro de trabajadores previamente despedidos. Por lo tanto, se descarta el segundo concepto invocado por los accionantes para exigir el pago de una obligación dineraria en cumplimiento de la sentencia N.º 004-14-SAN-CC.

21. En consecuencia, se descartan todas las posibilidades de que el cumplimiento de la sentencia N.º 004-14-SAN-CC implique el pago de una obligación dineraria del Municipio DMQ a favor de los accionantes. En consecuencia, no se ha demostrado el incumplimiento de la sentencia N.º 004-14-SAN-CC.

IV. DECISIÓN

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

1. Desestimar la acción de incumplimiento.
2. Notifíquese y archívese.

LUIS
HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente por
LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.05.14
09:35:52 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce; en sesión ordinaria de miércoles 12 de mayo de 2021.- Lo certifico.

AIDA Firmado
SOLEDAD digitalmente
GARCIA por AIDA
BERNI SOLEDAD
GARCIA BERNI
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



CASO Nro. 0015-17-IS

RAZÓN.- Siento por tal que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes catorce de mayo de dos mil veintiuno, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

AIDA
SOLEDA
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDA
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Auto de aclaración No. 15-17-IS/21
Juez ponente: Alí Lozada Prado

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. - Quito D.M., 21 de julio de 2021.

VISTOS: Agréguese al expediente constitucional el escrito presentado 18 de mayo de 2021. El Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 21 de julio de 2021, dentro de la causa No. 15-17-IS, emite el siguiente auto:

I. Antecedentes

1. Mediante sorteo de 9 de julio de 2019, correspondió la sustanciación de la causa No. 15-17-IS al juez constitucional Alí Lozada Prado.
2. El 12 de mayo de 2021, el Pleno de la Corte Constitucional emitió la sentencia 15-17-IS/21.
3. El 18 de mayo de 2021, la abogada Mercedes Ortiz Albuja, en representación de los accionantes, presentó un escrito solicitando la aclaración de la referida sentencia.

II. Oportunidad

4. De conformidad con lo establecido en el artículo 40 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, se puede solicitar la aclaración o la ampliación de las sentencias y dictámenes emitidos por esta Corte en el término de tres días contado desde su notificación.
5. El pedido de aclaración fue interpuesto el 18 de mayo de 2021 respecto de la sentencia 15-17-IS/21 que fue emitida el 12 de mayo de 2021 y notificada a las partes el 14 de mayo de 2021. En tal virtud, se observa que el pedido de aclaración fue presentado dentro del término previsto para el efecto.

III. Fundamentos de la solicitud

6. Los accionantes solicitan:

[...] una aclaratoria puesto que la sentencia 004-14-SAN-CC emitida por la Corte Constitucional, respecto del incumplimiento del mandato 8, el cual determina las indemnizaciones correspondientes; no puede ser alterada, por lo tanto Señores Magistrados, solicitamos que se aclare su sentencia N° 0015-17- IS, indicándonos, en que [sic] normativa constitucional, se fundamentan para modificar la sentencia 004-14-SAN-CC, que emitiera la Corte Constitucional respecto de la Acción de incumplimiento de Norma, dictada constitucionalmente, cual es la potestad que a ustedes les permite, mantener la inconstitucionalidad indicada, liberándole al Municipio de las indemnizaciones que se encuentran inmersas en el mandato 8 [sic] [...].

7. De igual forma, los accionantes señalan:

[...] sírvanse aclararnos en que [sic] queda la Sentencia respecto de la Acción Constitucional, emitida en nuestro favor, en la sentencia 004-14-SAN-CC, la cual está

siendo cercenada, al haber desacatado el artículo 7 de este Mandato, en donde la disposición sanciona con el máximo de la multa establecida en el código de trabajo [sic], por cada trabajador que no sea reintegrado, y eso nos esta [sic] ocasionándonos un daño invaluable, dejando en la impunidad, la violación de los derechos constitucionales, de los cuales somos víctimas, y quedo [sic] demostrada con la sentencia constitucional de incumplimiento de norma, emitida en debida forma, sentencia que no puede ser alterada [...] [se ha omitido el énfasis del original].

IV. Análisis de la solicitud de aclaración

8. De acuerdo con los artículos 440 de la Constitución¹ y 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional², las sentencias dictadas por la Corte Constitucional tienen carácter definitivo e inapelable y son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de lo cual proceden los recursos de aclaración y ampliación.

9. En conformidad con los párrafos 6 y 7 *supra*, los accionantes solicitan que se aclare la sentencia 15-17-IS/21 en la medida que esta habría modificado la sentencia cuyo cumplimiento se solicitaba, pues en esta se habría dispuesto el pago de indemnizaciones en favor de los accionantes.

10. En este sentido, la sentencia cuya aclaración se solicita estableció que la sentencia No. 004-14-SAN-CC no dispuso el pago de una obligación dineraria, ni por remuneraciones dejadas de percibir ni en concepto de multa. Al respecto, es pertinente transcribir los párrafos 16 y 20 de la sentencia No. 15-17-IS/21:

*16. Respecto al primer concepto, esta Corte constata que la sentencia cuyo cumplimiento se exige no se refirió expresamente al pago de remuneraciones dejadas de percibir. No lo hizo en su parte considerativa, por cuanto el único problema jurídico que consideró fue el siguiente: “El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, ¿ha cumplido con el Mandato Constituyente No. 8, en cuanto ordena que los trabajadores que se encontraban laborando bajo contratos de intermediación laboral, sean asumidos de manera directa por la institución pública en donde trabajaban?” (sentencia N.º 004-14-SAN-CC, página 9), ni en su parte dispositiva, como se verifica de la cita del párr. 6 *supra*). La norma contenida en la disposición transitoria primera del Mandato Constituyente N.º 8, cuyo incumplimiento se declaró, tampoco se refiere a las remuneraciones dejadas de percibir. En consecuencia, se descarta que se haya incumplido la sentencia N.º 004-14-SAN-CC por la falta de pago de las remuneraciones dejadas de percibir en relación a la disposición transitoria primera del Mandato Constituyente N.º 8 [...]*

20. De la cita precedente, se concluye que el incumplimiento declarado en la sentencia N.º 004-14-SAN-CC se estableció por la modalidad de incorporación de los trabajadores al Municipio DMQ, es decir, a través de contratos ocasionales, no por la existencia de un despido o la falta de reintegro de trabajadores previamente despedidos. Por lo tanto, se descarta el segundo concepto invocado por los accionantes [multa] para exigir el pago de

¹ **Art. 440.** - Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables.

² **Art. 162.** - 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.

una obligación dineraria en cumplimiento de la sentencia N.º 004-14-SAN-CC.

11. Por tanto, la solicitud de los accionantes no corresponde a una aclaración de la sentencia, sino a su reforma (ya que considera que se debió aceptar su demanda y reconocer el incumplimiento de un supuesto pago de indemnizaciones que fuera ordenado en sentencia constitucional); petición que no es procedente, conforme lo señalado en el párr. 8 *supra*.

12. En definitiva, se debe negar la examinada solicitud de aclaración.

V. Decisión

Sobre la base de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Negar el pedido de aclaración por improcedente.
2. Esta decisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 440 de la Constitución, tiene el carácter de definitiva e inapelable.
3. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
 Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
 Fecha: 2021.07.26 11:41:15 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el Auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce; en sesión ordinaria de miércoles 21 de julio de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
 Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta
DIRECTOR

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Telf.: 3941-800
Exts.: 3131 - 3134

www.registroficial.gob.ec

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

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

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.