



SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Quito D.M., 18 de septiembre de 2024.

VISTOS: El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por las juezas constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Daniela Salazar Marín y el juez constitucional Alfí Lozada Prado, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 22 de agosto de 2024, **avoca** conocimiento de la causa **59-24-IN, acción pública de inconstitucionalidad.**

1. Antecedentes procesales

1. El 5 de julio de 2024, Stalin Xavier Moncayo Gaibor (“**accionante**”) presentó una demanda de inconstitucionalidad por el fondo en contra del artículo 40 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado (“**norma impugnada**”), publicada en el registro oficial 35, de 28 de septiembre de 2009.¹

2. Oportunidad

2. Conforme con lo dispuesto en el artículo 78.1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional la demanda de inconstitucionalidad por cuestiones de fondo puede ser interpuesta en cualquier momento.

3. Disposiciones impugnadas

3. La norma impugnada dispone lo siguiente:

Art. 40.- De la prohibición a extranjeros. - Se prohíbe a las personas naturales o jurídicas extranjeras y a las personas jurídicas nacionales conformadas por uno o más personas naturales o jurídicas extranjeras, la posesión, adquisición y concesiones de tierras en las zonas de seguridad de frontera y en las áreas reservadas de seguridad, con excepción de los espacios poblados y urbanos ubicados en dichas zonas.

Se exceptúan también las adquisiciones de tierras y concesiones realizadas por:

1. Matrimonios y uniones de hecho legalmente reconocidos, de ecuatorianas y ecuatorianos con extranjeros, cuya sociedad conyugal y de hecho tengan por lo menos 5 años de duración; y,
2. **Personas jurídicas nacionales cuyos socios extranjeros se encuentren domiciliados en el país por el lapso de por lo menos 5 años, continuos e ininterrumpidos.**

¹ Según la certificación de Secretaría General suscrita el 11 de julio de 2024, no se presentó otra demanda con identidad de objeto y acción.

El reglamento a esta ley definirá los términos de su aplicación [énfasis añadido].

4. Pretensión y fundamentos

4. El accionante pretende que la Corte Constitucional declare la inconstitucionalidad de la norma impugnada por infringir los principios de igualdad y no discriminación, de aplicación directa e inmediata de derechos; y los derechos a la igualdad formal, a desarrollar actividades económicas, a la propiedad en todas sus formas y al buen vivir, establecidos en los artículos 9, 11 (numerales 2, 3 y 4), 66 (numerales 4, 15 y 26), 277.5 y 321, y por contravenir lo dispuesto en el artículo 405 de la Constitución, respectivamente.
5. El accionante fundamenta su pretensión en los siguientes cargos:
 - 5.1. La norma impugnada agrega prohibiciones no previstas en el artículo 405 de la Constitución. En particular su inciso segundo que dispone: “Las personas naturales o jurídicas extranjeras no podrán adquirir a ningún título tierras o concesiones en las áreas de seguridad nacional ni en áreas protegidas, de acuerdo con la ley”. De la norma citada se desprende que la Constitución solo establece la prohibición de adquisición de tierras en zonas de seguridad a personas extranjeras. Sin embargo, el artículo 40 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado altera el contenido de la norma constitucional pues extiende tal prohibición a personas jurídicas nacionales cuya composición societaria se estructure por una o más personas naturales o jurídicas extranjeras, a menos que estas últimas estén domiciliadas en el país por el lapso mínimo de cinco (5) años.
 - 5.2. Si bien el último inciso del artículo 405 de la Constitución faculta al legislador la regulación de la referida prohibición para personas extranjeras, esta libertad de configuración legislativa no implicaría extender tal prohibición a otros casos, más allá del mandato constitucional. Así, el efecto de la norma impugnada es impedir que personas jurídicas nacionales con socios o accionistas extranjeros adquieran tierras o concesiones en áreas de seguridad, contraviniendo el principio de progresividad de los derechos.
 - 5.3. La prohibición extendida a las personas jurídicas nacionales con socios o accionistas extranjeros configuraría una “vulneración en abstracto” del contenido esencial del derecho a la propiedad (acceso y obligación de abstención y protección por parte del Estado) sin injerencias arbitrarias. Sobre las restricciones al acceso a la propiedad realiza una distinción entre las facultades de las personas jurídicas –como titulares del dominio– y sus socios

o accionistas. Estas afectaciones al derecho a la propiedad también impedirían el ejercicio de la facultad de disposición del propietario, pues estaría impedido de enajenar tierras en áreas de seguridad a favor de una persona jurídica nacional con composición societaria extranjera.

- 5.4.** El artículo 40 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado también vulneraría el derecho a la libertad de realizar actividades económicas a través de la posibilidad de acceder y permanecer en un mercado y también afectaría a la libertad de gestión empresarial. La restricción introducida por la norma impugnada impondría barreras de acceso a mercados y desventajas para las personas jurídicas nacionales con socios o accionistas extranjeros, respecto a las que tienen composición societaria nacional. Estas distinciones serían discriminatorias e inconstitucionales, desincentivarían la inversión extranjera en personas jurídicas nacionales, la libre competencia y la producción de bienes y servicios nacionales.
- 5.5.** Restringir los derechos de las personas jurídicas nacionales por tener composición societaria extranjera no es razonable y atenta contra el principio de igualdad. Ahonda a lo anterior, el hecho que el único titular del dominio o derechos reales de concesiones es la propia persona jurídica a través de sus órganos de representación, no los socios o accionistas pues estos solo ostentan propiedad sobre sus acciones o participaciones. Estos últimos están impedidos de ejercer facultades de dominio o de concesionarios de los bienes de la sociedad. Así, sería irracional que la norma impugnada extienda la prohibición de las personas jurídicas extranjeras, a las nacionales que tengan aún un solo socio extranjero, pues propician la confusión entre la naturaleza de la persona jurídica con su integración societaria. Bajo este razonamiento, la prohibición introducida constituiría un trato diferenciado que no se justificaría ni siquiera con las actas legislativas que obran del proceso de formación de la ley impugnada.
- 5.6.** Finalmente, señala que debido a que la norma impugnada restringe los derechos a la propiedad y a la libertad de desarrollar actividades económicas, su regulación debería constar en una ley orgánica y no en una ley ordinaria, como en el caso *in examine*.

5. Admisibilidad

- 6.** Este Tribunal observa que los argumentos reseñados en el párrafo 5 *supra*, en su conjunto, son claros, determinados, específicos y pertinentes en relación con las normas y principios constitucionales que se consideran infringidos. En

consecuencia, la demanda cumple con lo prescrito en los artículos 77, 78 y 79 de la LOGJCC, sin que se advierta causal de rechazo conforme lo señala el artículo 84 *ibídem*.

6. Decisión

7. Con base en los antecedentes y consideraciones que preceden, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **ADMITIR** a trámite la causa **59-24-IN**.
8. Córrese traslado con la demanda de acción pública de inconstitucionalidad y con el presente auto a la Presidencia de la República del Ecuador, a la Asamblea Nacional del Ecuador y a la Procuraduría General del Estado, a efecto que, en el término de quince días, contados desde la notificación del presente auto, intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de las normas impugnadas – incluyendo un pronunciamiento sobre la vigencia de las mismas–.
9. Requierase a la Asamblea Nacional del Ecuador para que, en el término de quince días, contados desde la notificación del presente auto, remita a la Corte Constitucional el expediente con los informes y demás documentos que originaron las disposiciones objeto de la acción de constitucionalidad.
10. Poner en conocimiento de la ciudadanía la existencia del presente proceso a través de la publicación de un resumen completo y fidedigno de la demanda en el registro oficial y en el portal electrónico de la Corte Constitucional. Se recuerda a las partes que los escritos y documentación solicitada podrán ser remitidos a través del Sistema Automatizado de la Corte Constitucional o en las instalaciones de la Corte Constitucional.
11. En consecuencia, se dispone notificar este auto y continuar el trámite para su sustanciación.

Documento firmado electrónicamente

Alejandra Cárdenas Reyes

JUEZA CONSTITUCIONAL

Documento firmado electrónicamente

Alf Lozada Prado

JUEZ CONSTITUCIONAL

Documento firmado electrónicamente

Daniela Salazar Marín

JUEZA CONSTITUCIONAL



RAZÓN. Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Segundo Tribunal de Sala de Admisión de 18 de septiembre de 2024. Lo certifico.

Documento firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN

