



## **PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**

### **DOCTOR AGUSTÍN GRIJALVA JIMENEZ, JUEZ DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, PONENTE DENTRO DE LA CAUS 29-21-IN CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

Fabián Pozo Neira, en mi calidad de Secretario General Jurídico de la Presidencia de la República, conforme consta del Decreto Ejecutivo No. 2 del 24 de mayo de 2021, dentro del **Caso No. 29-21-IN**, con respecto de la Acción Pública de Inconstitucionalidad (en adelante, “API”) presentada por los señores David Cordero Heredia, José Valenzuela Rosero, Camila Cedeño Dávila, del Centro de Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador; Manuel Sarmiento Torres, Maritza Daniela Ribadeneira Alvarado, Juan Sebastián Cordero Espinosa, Pável Álvaro Quevedo Ullauri, Ana Cristina Barragán Carrión, Javier Andrés Andrade Morales, María Fernanda Restrepo Arismendi; Juan Martín Cueva, Daniel Yépez Brito, Marcela Carolina Camacho Pardo, Pablo José Mogrovejo Jaramillo, Jenny Patricia Yallico Yumbay, en representación de la Asociación de Creadores del Cine y Audiovisual de Nacionalidades y Pueblos Indígenas, Montubios, Afroecuatorianos y del AbyaYala (ACAPANA); Ami Tabita Penagos Herrera, en representación de la Asociación de Técnicos Cinematográficos (AETC); Esteban Patricio Coloma Gudiño, en representación de la Cooperativa Audiovisual COOPDOCS; Ernesto Xavier Landín Benítez y Karina Elizabeth Villavicencio Moncayo, en representación de la Corporación Cultural GALA – guionistas y autores literarios asociados (en adelante, “Legitimados Activos” o “Accionantes”), con la que solicitan se declare la inconstitucionalidad por el fondo, del Decreto Ejecutivo 1039, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 209 de 22 de mayo de 2020, y el último inciso del artículo 45 del Código Orgánico Administrativo, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 31 del 07 de julio de 2017 (en adelante, “Disposiciones Impugnadas”); a su autoridad con todo respeto digo:

## **I**

### **ANTECEDENTES**

- 1.1 El 07 de julio de 2017 se publicó en el Registro Oficial Suplemento 31, el Código Orgánico Administrativo (en adelante, “COA”), cuyo último inciso del artículo 45 faculta a que el Presidente de la República pueda crear, reformar o suprimir entidades de la administración pública central mediante decreto ejecutivo, sin perjuicio de su origen.
- 1.2 En vista de esto, el 22 de mayo de 2020, mediante el Suplemento del Registro Oficial 209, se publicó el Decreto Ejecutivo 1039 emitido por el entonces Presidente de la República del Ecuador licenciado Lenin Moreno Garcés (en adelante, “Decreto Ejecutivo”), en el cual se



## **PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**

decretó la fusión del Instituto de Fomento de las Artes, Innovación y Creatividad (IFAIC) y el Instituto de Cine y Creación Audiovisual (ICCA) para crear el Instituto de Fomento a la Creatividad y la Innovación.

- 1.3 Con fecha 29 de abril de 2021, los Legitimados Activos presentaron una API por la forma y fondo del Decreto Ejecutivo y del último inciso del artículo 45 del COA.
- 1.4 El 24 de junio de 2021, los Jueces Constitucionales Agustín Grijalva Jiménez, Alí Lozada Prado y Daniela Salazar Marín admiten a trámite la API presentada por los accionantes, disponiendo se corra traslado a la Presidencia de la República, la Asamblea Nacional y la Procuraduría General del Estado, a fin de que presenten sus intervenciones defendiendo o impugnando la constitucionalidad de las normas impugnadas.
- 1.5 La API está propuesta por el fondo y la forma, bajo la alegación de que las disposiciones impugnadas atentan contra las normas contenidas en el numeral 8 del artículo 11, artículo 21 al 25, literal l) del numeral 7 del artículo 76, artículo 118 y siguientes, numerales 6 y 13 del artículo 147, artículos 377 y 378, numeral 3 del artículo 423, artículos 424, 425, y 426 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante, “Constitución de la República”).
- 1.6 Sobre la base de todo lo expuesto, esta Secretaría General Jurídica considera pertinente aportar la siguiente discusión acerca del control constitucional en el presente caso.

## **II**

### **DE LA CONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO EJECUTIVO 1393 Y DEL ÚLTIMO INCISO DEL ARTÍCULO 45 DEL CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO:**

- 2.1 Los legitimados activos en su demanda alegan erróneamente que el Decreto Ejecutivo es inconstitucional ya que no cumple con el principio de jerarquía normativa consagrado en los artículos 424, 425 y 426. Este argumento no tiene cabida dado que es evidente que el Presidente de la República tiene la facultad de “[c]rear, modificar y suprimir los ministerios, entidades e instancias de coordinación.”<sup>1</sup> Además, el último inciso del artículo 45 del COA prescribe legalmente que el Presidente podrá ejercer su potestad de organización de la Administración Pública Central mediante decreto ejecutivo.

---

<sup>1</sup> Numeral 6, Artículo 147. Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008.



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

- 2.2 En este caso, es necesario realizar una interpretación sistemática y completa de la potestad de organización que tiene el Presidente. Al ser la Constitución de la República la norma de mayor jerarquía, esta le atribuye la facultad de crear, modificar y suprimir entidades e instancias de coordinación. A pesar de esto, la Constitución de la República no dispone, ni puede disponer el proceso para que el Presidente ejerza esta facultad; por lo que, al momento de expedir el COA, el legislador toma la decisión razonable de permitir que el Presidente de la República pueda ejercer su facultad de crear, modificar y suprimir los ministerios, entidades e instancias de coordinación mediante la emisión de decretos ejecutivos. Por lo tanto y ya que esta facultad del Presidente es constitucionalmente válida, el COA habilita el medio por el cual puedan ser organizadas las entidades de la Administración Pública Central.
- 2.3 De hecho, esta facultad que tiene el Presidente de la República para organizar a las entidades públicas de acuerdo con las necesidades del Estado se encontraba recogida en normativa anterior al COA, a pesar que los legitimados activos alegan erróneamente que es una nueva atribución dada al Presidente. En este sentido, la Ley de Modernización del Estado, que fue derogada mediante la Disposición Derogatoria Segunda del COA, contenía una disposición similar en su artículo 17 que indicaba que:

*Art. 17.- El Presidente de la República, tendrá la facultad de emitir disposiciones normativas de tipo administrativo dentro del ámbito de Gobierno Central para:*

***a) Fusionar aquellas entidades públicas que dupliquen funciones y actividades, o que puedan desempeñarse más eficientemente fusionadas;***

***b) Reorganizar y suprimir entidades públicas cuya naturaleza haya dejado de ser prioritaria e indispensable para el desarrollo nacional; o, que no presten una atención eficiente y oportuna a las demandas de la sociedad.***

*Se exceptúan de lo dispuesto en este artículo las entidades cuya autonomía está garantizada por la Constitución Política de la República. (énfasis añadido)*

Así, queda claro que lo prescrito en el último inciso del artículo 45 del COA no es una novedad, como erróneamente pretenden alegar los Legitimados Activos. Es más, se trata de una recodificación del procedimiento existente para el ejercicio de la potestad organizacional del Presidente de la República que se debe adaptar a las necesidades del país y a los momentos actuales.

Además, sería realmente un despropósito pretender que la organización de la institucionalidad del Estado se realice siempre por la vía legislativa, siendo que el Presidente



## **PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**

de la República, como Jefe de Gobierno no solo goza de esta competencia, sino se encuentra al día de las necesidades de la administración, cuya buena marcha para el servicio a la ciudadanía, va de la mano con la celeridad de los procesos de organización institucional.

2.4 Por lo tanto, la emisión del Decreto Ejecutivo es plenamente constitucional ya que tanto la Constitución de la República como el COA habilitan en legal y debida forma que el Presidente fusione el Instituto de Fomento de las Artes, Innovación y Creatividad (IFAIC) y el Instituto de Cine y Creación Audiovisual (ICCA), acción necesaria para una mejor organización del Estado. Queda claro también que al momento de fusionar ambos institutos, las atribuciones que les fueron conferidas a cada una de ellas siguen en plena vigencia, por lo que no existe ninguna reforma a la Ley Orgánica de Cultura (LOC) por medio del Decreto Ejecutivo, como alegan erróneamente los Legitimados Activos. Los artículos de la LOC referentes al IFAIC e ICCA le son completamente aplicables al Instituto de Fomento a la Creatividad y la Innovación.

2.5 Queda claro entonces señor Juez, que las disposiciones impugnadas son válidas y constitucionales, han sido expedidas en legal y debida forma y por lo tanto no contravienen ningún principio o precepto constitucional. Tanto es así que, como se explicó anteriormente, el último inciso del artículo 45 del COA es fundamental ya que determina el procedimiento por medio del cual el Presidente de la República del Ecuador podrá ejercer su potestad de organización de las diferentes instituciones de la Administración Pública Central. En definitiva, no hay una vulneración al principio de reserva de ley constitucional ya que el COA, y consecuentemente su artículo 45, fue expedido conforme el procedimiento previsto sin vulnerar lo prescrito en la Constitución de la República y demás normas vigentes.

### **III**

#### **PETICIÓN**

De la argumentación expuesta en los acápites anteriores, dejo demostrada la inexistencia de violación a norma constitucional alguna, por lo que la demanda debe ser desechada de plano, en consideración además a la insuficiente justificación del actor para desvirtuar la presunción de constitucionalidad de las disposiciones impugnadas. Asimismo, respetuosamente me permito manifestar que la inconstitucionalidad normativa debe ser aplicada como último recurso en estricto apego al principio *in dubio pro legislatore*, y a lo ordenado en los números 2, 3 y 6 del artículo 76 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.



## **PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**

### **IV**

#### **AUTORIZACIONES**

Autorizo a los siguientes profesionales abogados: Marcos Miranda Burgos, María Belén Loor Segovia, Hugo Aguiar Lozano, Roberto Andrade Malo, Carla Guerra Sarmiento, Joaquín Ponce Díaz y Yolanda Salgado Guerrón, Subsecretario Jurídico el primero y asesores de esta Secretaría los restantes, para que individual o conjuntamente presenten cuanto escrito sea necesario en defensa de los derechos que represento y acudan a cuanta diligencia que se realice durante la sustanciación de la presente causa.

### **V**

#### **NOTIFICACIONES**

Notificaciones que nos correspondan, las recibiremos en la casilla constitucional No. 001, así como en los correos electrónicos [sgj@presidencia.gob.ec](mailto:sgj@presidencia.gob.ec) y [nsj@presidencia.gob.ec](mailto:nsj@presidencia.gob.ec).

Sírvase atenderme.

**Fabián Pozo Neira**  
**Secretario General Jurídico**  
**PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**