

Quito, D.M., 08 de febrero de 2024

CASO 50-19-IN

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

SENTENCIA 50-19-IN/24

Resumen: La Corte analiza la constitucionalidad de la “Ordenanza que regula la instalación de postes y líneas de media y baja tensión de energía eléctrica y de telecomunicaciones aéreas y subterráneas en el cantón Guayaquil”, y de sus tres ordenanzas reformativas. Tras su examen, este Organismo desestima la demanda presentada puesto que las ordenanzas impugnadas no contravienen los artículos 261.10, 264.5, 301 y 313 de la Constitución.

1. Antecedentes procesales

1. El 14 de octubre de 2019, Katherin Lorena Miño Sánchez, en calidad de gerente general y representante legal de la empresa PUNTONET S.A. (“**compañía accionante**”), presentó una acción pública de inconstitucionalidad por razones de **forma y fondo** en contra de tres normas (ordenanzas)¹ emitidas por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil (“**GAD Municipal de Guayaquil**”). La compañía accionante, como medida cautelar, solicitó la suspensión de los efectos de las ordenanzas impugnadas.
2. El 2 de julio de 2020, la Sala de Admisión –conformada por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Daniela Salazar Marín y Teresa Nuques Martínez– admitió a trámite la acción. Sin embargo, el Tribunal señaló que la inconstitucionalidad por razones de forma no era procedente, en vista de que dicha fundamentación fue presentada fuera del plazo establecido para el efecto en el artículo 78 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), y negó la medida cautelar solicitada.²
3. El 4 de agosto de 2020, la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”) presentó su escrito de contestación en relación con la demanda.

¹ El detalle de las normas se describirá más adelante en la sección “Normas impugnadas”. La compañía accionante no ha individualizado en su demanda artículos específicos de las ordenanzas impugnadas.

² CCE, auto de admisión 50-19-IN, 02 de julio de 2020, párr. 3. Expediente constitucional fs. 37 y 38. A través de este auto de admisión, la Sala requirió al Concejo del GAD Municipal de Guayaquil que remitiera el expediente con los informes y demás documentos que dieron origen a las normas impugnadas.

4. El 6 de agosto de 2020, el GAD Municipal de Guayaquil presentó su escrito de contestación, y remitió la documentación solicitada respecto de las normas impugnadas.
5. El 7 de agosto, 19 de agosto, y 19 de octubre de 2020, la Asociación de Empresas de Telecomunicaciones ASETEL, la Asociación de Empresas Proveedoras de Servicios de Internet, valor agregado, portadores y tecnologías de la información, AEPROVI; y, OTECEL S.A, respectivamente, presentaron escritos de *amicus curiae* en la causa.
6. El 11 de enero de 2024, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa, y requirió al GAD Municipal de Guayaquil que informe sobre la vigencia de las ordenanzas impugnadas.
7. El 22 de enero de 2024, Otto Dilon Carvajal, en calidad de apoderado especial y procurador judicial del alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil, presentó un escrito en el que dio contestación a la solicitud realizada e informó que “revisados los órdenes del día de las sesiones de M.I. Concejo Cantonal de Guayaquil, no consta que el Cabildo haya aprobado derogatoria o revocatoria de la ordenanza antes mencionada”.

2. Competencia

8. De conformidad con lo prescrito en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”), en concordancia a lo prescrito en los artículos 75 numeral 1 literal d) y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción pública de inconstitucionalidad.

3. Normas impugnadas

9. En el numeral 1 de la demanda, la compañía accionante acusa la inconstitucionalidad de las siguientes normas (para referirse a ellas en su conjunto se las denominará “**ordenanzas impugnadas**”):
 - 9.1. ORDENANZA QUE REGULA LA INSTALACIÓN DE POSTES Y LÍNEAS DE MEDIA Y BAJA TENSIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA Y DE TELECOMUNICACIONES AÉREAS Y SUBTERRÁNEAS EN EL CANTÓN GUAYAQUIL, aprobada por el Concejo Municipal en sesiones de 5 de noviembre de 2009 y 14 de enero de 2010, sancionada por el personero municipal el 15 de

enero de 2010, cuya promulgación se realizó a través de su publicación en uno de los diarios que circulan en el cantón, conforme así lo dispone en el mismo cuerpo normativo. Para efectos de esta sentencia se la denominará como **“Ordenanza original”**.

9.2. La SEGUNDA REFORMA A LA ORDENANZA QUE REGULA ENTRE OTRAS COSAS, EL COBRO Y PAGO POR LA OCUPACIÓN DE VÍAS Y ESPACIOS PÚBLICOS CON LA INSTALACIÓN DE POSTES Y LÍNEAS DE MEDIA Y BAJA TENSION DE ENERGÍA ELÉCTRICA Y DE TELECOMUNICACIONES AÉREAS Y SUBTERRÁNEAS EN EL CANTÓN GUAYAQUIL, discutida y aprobada por el Concejo Municipal el 17 y 24 de febrero de 2011, y sancionada por el Alcalde el 24 de febrero de 2011; su promulgación se dio a través de su publicación en la Gaceta Oficial del GAD Municipal de Guayaquil. Para efectos de esta sentencia se la denominará como **“Reforma 2 a la ordenanza”**.

9.3. La TERCERA ORDENANZA REFORMATORIA DE LA ORDENANZA QUE REGULA LA INSTALACIÓN DE POSTES Y LÍNEAS DE MEDIA Y BAJA TENSION DE ENERGÍA ELÉCTRICA Y DE TELECOMUNICACIONES AÉREAS SUBTERRÁNEAS EN EL CANTÓN GUAYAQUIL, discutida y aprobada por el Concejo Municipal de Guayaquil en sesiones ordinarias de 1 y 8 de diciembre de 2011, sancionada el 9 de diciembre de 2011; promulgada mediante la publicación en la Gaceta Oficial del GAD Municipal de Guayaquil. Para efectos de esta sentencia se la denominará como **“Reforma 3 a la ordenanza”**.

10. Si bien esta Corte nota que la demanda presentada por la compañía accionante se dirige en contra de la ordenanza original y en contra de la Reforma 2 y la Reforma 3, de los documentos entregados en la contestación de la demanda por parte del GAD Municipal de Guayaquil se encuentra la **“REFORMA A LA ORDENANZA QUE REGULA LA INSTALACIÓN DE POSTES Y LÍNEAS DE MEDIA Y BAJA TENSION DE ENERGÍA ELÉCTRICA Y DE TELECOMUNICACIONES AÉREAS Y SUBTERRÁNEAS EN EL CANTÓN GUAYAQUIL” (“Reforma 1 a la ordenanza”)**.

11. Al respecto, esta Corte debe considerar que la finalidad del control abstracto de constitucionalidad es garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico.³ Así, esta Reforma 1 a la ordenanza agrega un inciso al numeral 18.4, sustituye un

³ Artículo 74 de la LOGJCC.

inciso de una disposición transitoria y agrega una disposición transitoria más a la ordenanza, por lo cual en vista del principio de unidad normativa,⁴ esta Corte considera necesario incluir en este examen de constitucionalidad a la Reforma 1 de la ordenanza.⁵

- 12.** Por otra parte, el artículo 91.1 de la LOGJCC determina que la sentencia de una acción pública de inconstitucionalidad debe contener una transcripción de la disposición demandada. En atención a la extensión de las ordenanzas demandadas, esta Corte considera suficiente resumir su contenido,⁶ y conforme continúe el análisis podrá transcribirlo de considerarlo necesario.
- 13.** La ordenanza original señala que su objeto es “normar la utilización de postes y tendidos subterráneos y aéreos, por parte de las empresas que proveen servicios de electricidad, telecomunicaciones y seguridad”, y establece que se aplicará “dentro del perímetro urbano de la ciudad de Guayaquil y de su área de expansión, y de las cabeceras parroquiales”. Realiza varias definiciones relacionadas con las estructuras de postes. También, establece costos por la utilización de postes y tendidos aéreos. Además, refiere a los procedimientos y regulaciones técnicas sobre su objeto, y contiene un régimen de sanciones. En la reforma 1 a la ordenanza se agrega un inciso al numeral 18.4, se sustituye un inciso de una disposición transitoria, y se agrega una disposición transitoria más a la ordenanza original. En la reforma 2 a la ordenanza se cambia el texto relacionado con los costos establecidos y su cobro. En la reforma 3 a la ordenanza se agrega una disposición general en la que se indica la posibilidad del GAD Municipal de Guayaquil para “definir acuerdos globales” con instituciones públicas y privadas que pueden incluir la fijación de tarifas globales o montos a pagarse, su exoneración y reducción por medio de la aprobación del Concejo Municipal, en relación con la utilización de postes y tendidos aéreos.

4. Alegaciones de las partes

4.1. Fundamentos y pretensión de la acción de inconstitucionalidad

⁴ Art. 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 [...].

⁵ Esta Reforma 1 a la ordenanza, también fue objeto de una aclaración en relación con el texto de la disposición transitoria que fue agregada.

⁶ CCE, sentencia 2-21-IA/23, 2 de agosto de 2023, párr. 6.

14. La compañía accionante alega que las ordenanzas impugnadas contravienen los artículos 261.10, 264.5 y 313 de la Constitución de la República (“CRE”). Los argumentos que presenta para sustentar su demanda son los siguientes:

14.1. Las ordenanzas impugnadas no observan que la Constitución establece como competencia exclusiva del Estado central, el espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones, por lo que éste tiene el derecho exclusivo de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, uno de ellos el espectro radioeléctrico, en los términos previstos en los artículos 261.10 y 313 de la Constitución.

14.2. La compañía accionante menciona que “[/]a controversia se da porque, de acuerdo con los GAD municipales, estos pueden cobrar por las redes aéreas, en base del artículo 567 del [Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización] COOTAD”. La compañía accionante reitera que el contenido material de las ordenanzas impugnadas es el establecimiento del cobro de una tasa, principalmente por el uso del espacio aéreo, cuya competencia no le corresponde al GAD Municipal de Guayaquil por ser responsabilidad del Estado central, en los términos establecidos en la Constitución. Refiere que del artículo 18 de la ordenanza original, que es impugnada en esta acción, se desprende que los valores establecidos en ella gravan, a más de la utilización del suelo y el subsuelo, el espacio aéreo.

14.3. Indica que las normas impugnadas establecen valores que de ninguna manera pueden ser considerados como una tasa, porque no cumplen con los requisitos para su creación, pues no están relacionados con ningún servicio en particular. De tal forma, a su entender, la “tasa” regulada por medio de las normas impugnadas no cumple con la condición de ser una contraprestación por la provisión de un servicio, por lo que violenta los artículos 264.5 y 301 de la CRE, en tanto establecen un impuesto pretendiendo asimilarlo a una tasa. La compañía accionante, además, establece que similares regulaciones expedidas por otros gobiernos autónomos descentralizados municipales han sido declaradas inconstitucionales, precisamente por contravenir la Constitución al pretender regular áreas que no son competencia municipal, y cita varias sentencias de la Corte derivadas de acciones de inconstitucionalidad, en las que, a su decir, este Organismo ya se habría pronunciado sobre el tema.⁷

⁷ Por ejemplo, y entre otras, refiere a las sentencias: 0008-15-SIN-CC, 016-15-SIN-CC, 004-16-SIN-CC, 04416-SIN-CC, 017-17-SIN-CC.

15. Finalmente, la compañía accionante expuso como pretensión que la Corte declare la inconstitucionalidad de las ordenanzas demandadas.

4.2. Alegaciones de los accionados

16. El GAD Municipal de Guayaquil, a través de un escrito presentado el 06 de agosto de 2020, señaló que:

16.1. De acuerdo con el artículo 264 de la CRE, el GAD Municipal de Guayaquil es competente para “regular el uso y gestión del suelo y la de crear, modificar y suprimir tributos [tasas y contribuciones especiales]” mediante ordenanzas. También cita el artículo 55 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (“COOTAD”) para establecer que es una competencia legal del GAD la planificación y la regulación sobre el uso y ocupación del suelo.

16.2. A decir del GAD Municipal de Guayaquil, la compañía accionante no ha presentado un análisis jurídico integral en el que explique cómo las ordenanzas impugnadas contravienen la Constitución, por lo que, a su criterio, prevalece el principio de presunción de constitucionalidad de las normas demandadas.

16.3. También, hizo alusión al artículo 300 de la CRE y a la sentencia 043-15-SIN-CC, para enunciar los principios del régimen tributario, y explicó que:

[las normas impugnadas] regulan el uso o utilización de los postes que son de exclusiva propiedad municipal y por tanto son bienes de dominio público en los términos que expresan los Arts. 415, 416 y 417 del COOTAD, siendo precisamente en función de ello que, en atención a la competencia privativa de la creación de tasas, se ha procedido a expedir el cuerpo normativo antes mencionado para cobrar el tributo por la obtención del permiso para la utilización de la infraestructura física donde la empresa accionante sostiene, apoya o fija el cableado para prestar el servicio a sus clientes. A esto se suma el Art. 567 ibidem en su segundo inciso, donde se contempla también la obligación de pago que tienen las empresas privadas como la demandante Puntonet S. A...”.

16.4. En línea con lo señalado, el GAD Municipal de Guayaquil indicó que:

[...] la corporación municipal por medio de la 'Ordenanza que regula la instalación de postes y líneas de media y baja tensión de energía eléctrica y de telecomunicaciones aéreas y subterráneas en el cantón Guayaquil', crea la tasa [Art. 264.5 CRE y 55 letra e) del COOTAD] por el uso y ocupación, en este caso de los postes [bienes públicos de propiedad municipal Arts. 415, 416 y 417 COOTAD] que naturalmente que se levantan sobre suelo guayaquileño [Art. 264.2 CRE y 55

letra b) del COOTAD], con lo cual, la compañía demandante queda obligada a pagar por la contraprestación, en función de que, para prestar su servicio de telecomunicaciones requiere tender sus redes y/o ubicar dispositivos en las estructuras o infraestructuras físicas [postes u otros de propiedad municipal].

16.5. Adicionalmente, el GAD Municipal de Guayaquil señaló que, de acuerdo con los arts. 415, 416, 417 y 567 del COOTAD:

[...] se deduce sin mayor dificultad la obligación legal de las empresas privadas [Puntonet S. A. en este caso] de pagar a la administración municipal correspondiente la contraprestación por la utilización u ocupación del espacio e infraestructura pública para el tendido de sus redes a fin de prestar servicio a sus clientes.

16.6. Alegó la existencia de los acuerdos ministeriales 041-2015 y 017-2017, emitidos por el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información, a través de los que se expidieron “Políticas respecto de tasas y contraprestaciones que correspondan fijar a los gobiernos autónomos descentralizados cantonales o distritales en ejercicio de su potestad de regulación de uso y gestión del suelo y del espacio aéreo en el despliegue o establecimiento de infraestructura de telecomunicaciones”, y la “Norma Técnica Nacional para la fijación de contraprestaciones a ser pagadas por los prestadores de servicios del régimen general de telecomunicaciones, por el uso de postes y ductos para la instalación de redes de telecomunicaciones tanto soterradas o aéreas”. Esto, a su decir, avala la facultad legal del GAD Municipal de Guayaquil para cobrar esta tasa creada a través de las ordenanzas demandadas.

16.7. Finalmente, solicita declarar sin lugar la demanda y ratificar la permanencia de las normas en el ordenamiento jurídico.

4.3. Procuraduría General del Estado (“PGE”)

17. La Procuraduría General del Estado, a través de escrito de 4 de agosto de 2020, señala que la demanda no cumple con el requisito del artículo 79.5.b de la LOGJCC, en vista de que la compañía accionante no ha expresado argumentos “claros, ciertos, específicos y pertinentes” para considerar la existencia de una incompatibilidad con la Constitución.

18. Señala que el artículo 567 del COOTAD, en su inciso segundo, establece claramente que las empresas públicas o privadas que utilicen u ocupen el espacio público o la vía pública y el espacio aéreo estatal, regional, provincial o municipal, para la colocación de estructuras, postes y tendido de redes, pagarán al gobierno autónomo descentralizado respectivo la tasa o contraprestación por dicho uso u ocupación. En

este sentido menciona que la compañía accionante debía haber impugnado esta disposición legal si considera que no es procedente el cobro de la referida tasa.

19. Menciona que la CRE en su artículo 132.3 permite la creación de tasas, a través de actos normativos emitidos por los gobiernos autónomos descentralizados, y que “la ocupación del espacio aéreo determina la existencia del hecho generador del tributo”.
20. Finalmente indica que “[...] una cosa es la competencia exclusiva del Gobierno Central sobre el espectro radioeléctrico y otra muy distinta, la regulación y control de uso y ocupación del suelo y el ámbito ambiental en la esfera de competencia de los gobiernos autónomos municipales”. En consecuencia, solicita que la Corte rechace la demanda planteada.

4.4. De los *amici curiae*

21. De los escritos presentados por la Asociación de Empresas de Telecomunicaciones ASETEL, la Asociación de empresas proveedoras de servicios de internet, valor agregado, portadores y tecnologías de la información, AEPROVI; y, OTECEL S.A., es posible observar varios argumentos en común, entre ellos:

- 21.1. Que las ordenanzas regulan una materia que no es de su competencia, pues, las telecomunicaciones, son responsabilidad exclusiva del Estado Central, de acuerdo con la Constitución.

- 21.2. Mencionan que la Corte Constitucional en varias sentencias, derivadas de demandas similares, ha declarado la inconstitucionalidad de ordenanzas que norman este tipo de situaciones.⁸ A su decir, las sentencias establecen que la Corte ha indicado que, al ser las telecomunicaciones competencia del Estado Central y al ser las redes medios de telecomunicaciones, la regulación del espacio aéreo para estos servicios corresponde al Gobierno Central y no a los gobiernos autónomos descentralizados, por cuanto éstos “estarían creando una contraprestación respecto de un ámbito que se encuentra fuera de su competencia, pues se estaría regulando asuntos atinentes al uso de frecuencia en el espectro radioeléctrico y el espacio aéreo, cuando están vinculados con transmisiones de redes de radiocomunicación o frecuencias del espectro radioeléctrico”.

- 21.3. Indican que la ordenanza establece cargos que bajo ningún concepto pueden ser

⁸ *Ibidem*, nota al pie 7.

considerados como tasa, ya que no cumplen los requisitos establecidos en los artículos 264 numeral 5 y 301 de la Constitución para su creación, porque no existe contraprestación alguna de servicios.

5. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

5.1. Planteamiento de los problemas jurídicos

- 22.** Las competencias de control abstracto de constitucionalidad de la Corte Constitucional no abarcan la potestad de conocer, analizar y resolver eventuales contravenciones, antinomias o infracciones relativas a normas de jerarquía legal o rango menor (reglamentos, ordenanzas, resoluciones, etc.). En efecto, mediante el conocimiento y resolución de acciones públicas de inconstitucionalidad, se persigue velar para que exista una armonía formal y material entre el bloque de constitucionalidad y los actos normativos que emitan los diferentes órganos estatales con competencia de configuración normativa, a fin de garantizar que no prevalezcan restricciones o limitaciones injustificadas a derechos en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, se quebranten las instituciones y garantías reconocidas en la Carta Fundamental, o queden sin desarrollarse los preceptos que la CRE manda.
- 23.** En esta línea, es necesario precisar que este Organismo ha señalado que el análisis de una ordenanza a luz del régimen de competencias establecido en la CRE no es una simple confrontación de normas infraconstitucionales, sino que este análisis adquiere una dimensión constitucional para efectos de verificar si un gobierno municipal se extralimitó en sus competencias constitucionalmente conferidas.⁹
- 24.** De la demanda presentada, la Corte distingue que, si bien la compañía accionante impugnó la totalidad la ordenanza original y sus reformas, los cargos de inconstitucionalidad están dirigidos a cuestionar la competencia del GAD Municipal de Guayaquil para cobrar el tributo, y en impugnar su calificación como una “tasa”. En tal sentido, el análisis se concentrará en los cargos esgrimidos en la demanda.
- 25.** Uno de los argumentos de la compañía accionante refiere a la presunta incompatibilidad entre las normas impugnadas y el artículo 261 numeral 10 de la CRE –en lo relativo a la competencia exclusiva sobre el espectro radioeléctrico y el régimen general de las comunicaciones y telecomunicaciones–, y con el artículo 313 de la CRE, respecto al derecho que tiene el Estado central de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, uno de ellos el espectro radioeléctrico.

⁹ CCE, sentencia 40-16-IN/21, 2 de junio de 2021, párr. 30-ss.

De tal forma, la Corte formula el siguiente problema jurídico:

¿La ordenanza original y sus tres reformas contravienen los artículos 261.10 y 313 de la CRE, debido a que regulan competencias exclusivas del gobierno central relacionadas con el espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones?

26. También, de la demanda se observan alegaciones relativas a que, a través de las normas impugnadas, se vulneran los artículos 264.5 y 301 de la CRE, puesto que el GAD Municipal de Guayaquil habría instaurado el cobro de un impuesto y lo habría asimilado al concepto de “tasa”. Además, la compañía accionante menciona que los valores contemplados en la referida “tasa” no están relacionados con ningún servicio en particular, y no cumplen con la condición de ser una contraprestación por la provisión de un servicio.

27. Nuevamente se debe hacer énfasis en que la jurisprudencia constitucional ha determinado que la examinación de una ordenanza a luz del régimen de competencias establecido en la CRE no es una simple confrontación de normas infraconstitucionales, sino que este análisis adquiere una dimensión constitucional para efectos de verificar si un gobierno municipal se extralimitó en sus competencias constitucionalmente conferidas.¹⁰ De tal forma, la Corte formula el siguiente problema jurídico:

¿La ordenanza original y sus tres reformas transgreden los artículos 264.5 y 301 de la CRE, relativos al principio de legalidad y la reserva de ley para establecer tributos, al presuntamente establecer una “tasa” inobservando sus características?

5.2. Resolución de los problemas jurídicos

5.2.1. ¿La ordenanza original y sus tres reformas contravienen los artículos 261?10 y 313 de la CRE, debido a que regulan competencias exclusivas del gobierno central relacionadas con el espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones?

28. La Constitución, en su artículo 261 numeral 10, consagra la competencia exclusiva del Estado central sobre: “[e]l espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones; puertos y aeropuertos”. Por su parte, el

¹⁰ CCE, sentencia 101-20-IN/23, 27 de septiembre 2023, párr. 39.

artículo 313 establece: “El Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos [...] Se consideran sectores estratégicos [...] las telecomunicaciones [...] el espectro radioeléctrico [...]”.

- 29.** Respecto de los sectores estratégicos, esta Corte a través de su jurisprudencia ha reconocido que el Estado central puede hacer uso de la concurrencia en su gestión con otros niveles de gobierno, siempre que esta no verse sobre la facultad de rectoría y el modelo de gestión.¹¹ Por otro lado, según lo establecen los artículos 264 de la Constitución, en concordancia con los artículos 55 y 567¹² del COOTAD, y 104 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones,¹³ los gobiernos autónomos descentralizados municipales tienen como competencia exclusiva, entre varias, el control del uso y ocupación del suelo en el cantón.
- 30.** Ahora bien, la ordenanza original, en la que se estableció su objeto, fue emitida en sesión del Concejo Municipal de 14 de enero de 2010 y sancionada el 15 de enero de 2010, esto es antes de la vigencia del COOTAD, que fue publicado en el Suplemento del Registro Oficial 303, de 19 de octubre 2010.
- 31.** De la lectura de los considerandos de la ordenanza original, se aprecia que referenció al interés y al deber de la Municipalidad respecto del desarrollo urbano y rural, y su competencia de planeamiento y urbanismo. De tal forma, citó el artículo 146 literal b) de la Codificación de la Ley Orgánica de Régimen Municipal.¹⁴ También, se refirió

¹¹ CCE, sentencia 27-16-IN/21, 19 de mayo de 2021, párr. 35, sentencia 40-16-IN/21, 2 de junio de 2021, párrs. 29, 31; sentencia 25-16-IN/21, 28 de julio de 2021, párr. 15.

¹² COOTAD. “Art. 567.-Las empresas privadas que utilicen u ocupen el espacio público o la vía pública y el espacio aéreo estatal, regional, provincial o municipal, para colocación de estructuras, postes y tendido de redes, pagarán al gobierno autónomo descentralizado respectivo la tasa o contraprestación por dicho uso u ocupación”.

¹³ Ley Orgánica de Telecomunicaciones. “Art. 104.- Uso y Ocupación de Bienes de Dominio Público.- Los gobiernos autónomos descentralizados en todos los niveles deberán contemplar las necesidades de uso y ocupación de bienes de dominio público que establezca la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones y, sin perjuicio de cumplir con las normas técnicas y políticas nacionales, deberán coordinar con dicha Agencia las acciones necesarias para garantizar el tendido e instalación de redes que soporten servicios de telecomunicaciones en un medio ambiente sano, libre de contaminación y protegiendo el patrimonio tanto natural como cultural. En el caso de instalaciones en bienes privados, las tasas que cobren los gobiernos autónomos descentralizados no podrán ser otras que las directamente vinculadas con el costo justificado del trámite de otorgamiento de los permisos de instalación o construcción. Los gobiernos autónomos descentralizados no podrán establecer tasas por el uso de espacio aéreo regional, provincial o municipal vinculadas a transmisiones de redes de radiocomunicación o frecuencias del espectro radioeléctrico.”

¹⁴ Art. 146.- En materia de planeamiento y urbanismo a la administración municipal le compete: [...] b) Elaborar programas y proyectos específicos a realizarse en el cantón [...].

al artículo 252 de la misma ley respecto de los bienes de uso público de administración municipal.¹⁵

- 32.** De acuerdo a lo señalado, para esta Corte es claro que incluso en el momento de la expedición de la ordenanza original, esta referenciaba a su competencia de ordenamiento del territorio cantonal, y del uso y ocupación del suelo del espacio público. Así, el objeto de la ordenanza original impugnada establece:¹⁶

Art. 1.- Objeto.- La presente Ordenanza es un complemento de los instrumentos de planificación vigentes para la ciudad en lo relativo a temas de ordenamiento y planificación territorial, y tiene como objeto normar la utilización de postes y tendidos subterráneos y aéreos, por parte de las empresas que proveen servicios de electricidad, telecomunicaciones y seguridad.

Art. 3.- Contenidos.- Esta Ordenanza prescribe normas relativas a la instalación de postes y de los tendidos aéreos de cables y de canalización subterránea [...].

- 33.** De este modo, la ordenanza original pretende normar la instalación y utilización de postes y cables, que constituyen la infraestructura pública necesaria para la prestación de servicios como: las líneas de energía eléctrica, semaforización, red de telecomunicaciones, televisión por cable, transmisión de datos, video control, y otros. Como menciona el artículo 1 de la ordenanza original, esta se constituye como “un complemento de los instrumentos de ordenamiento y planificación territorial”, lo cual está relacionado con la competencia de uso y ocupación del suelo entregada a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, cuya finalidad es que se cumplan las condiciones de zonificación, uso y ocupación del suelo.
- 34.** En ese mismo sentido, en la ordenanza original se establecen lineamientos técnicos respecto de diferentes tipos de postes, su ubicación, la disposición del cableado que pueden soportar, su ocupación, las condiciones para obtener la autorización para su uso o instalación, el sistema de tendido de cables, su sectorización, prioridades de intervención, distancias de seguridad, consideraciones técnicas, de las instalaciones subterráneas; lo cual, como se ha referido *ut supra* se enmarca en la competencia de uso y ocupación del suelo otorgada a los gobiernos autónomos descentralizados municipales.

¹⁵ Posteriormente, en la Reforma 2 a la ordenanza, que fue aprobada el 24 de febrero de 2011, el Concejo Municipal indicó “QUE, es obligación del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil adecuar sus ordenanzas municipales al COOTAD, y en este caso específico al artículo 567 del indicado Código”.

¹⁶ Las reformas 1, 2 y 3 de la ordenanza original no modificaron su objeto, por esta razón para el análisis de constitucionalidad planteado en el primer problema jurídico es posible referirse directamente a su objeto.

35. Sobre esto, es importante señalar que la Corte ha reconocido que los gobiernos autónomos descentralizados pueden cobrar tasas por el uso y ocupación del suelo en bienes de dominio público, como se pretende con la ordenanza impugnada, siempre que las mismas no estén vinculadas a transmisiones de redes de radiocomunicación o frecuencias del espectro radioeléctrico, hecho que no ocurre en el presente caso. Esto, ya que el establecimiento de postes, cables, estructuras, antenas, antenas parabólicas y elementos de redes alámbricas e inalámbricas no supone una ocupación del espectro radioeléctrico, ya que depende del medio físico del cableado y no es transmisión de ondas por vía aérea, ni del espacio aéreo, en vista de que los postes y el cableado no se levantan a una altura que afecten las actividades que se dan en dicho espacio. Así, la simple mención al espacio aéreo no puede interpretarse como una extralimitación en el ejercicio de las competencias de un gobierno autónomo descentralizado municipal.¹⁷ De tal forma, una cosa es la utilización de la estructura física que requieren las actividades inherentes al espectro radioeléctrico, el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones; y, otra, es la actividad de la transmisión por el espectro radioeléctrico, comunicaciones y telecomunicaciones. Así, los gobiernos autónomos descentralizados municipales pueden cobrar por el uso de infraestructura física, pero no pueden cobrar por la transmisión como tal, puesto que dicha competencia sí es privativa del Estado central.

36. En consecuencia, la ordenanza original, así como sus reformas 1, 2 y 3 regulan una forma de uso y ocupación del suelo, esto es, la utilización de la estructura física que requieren las actividades inherentes al espectro radioeléctrico, el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones, siendo esta una competencia constitucionalmente prevista para los gobiernos autónomos descentralizados, de acuerdo a lo establecido en el artículo 264.2 de la CRE. Por lo expuesto, se observa que las disposiciones bajo examen no constituyen el ejercicio de una competencia prevista exclusivamente para el gobierno central. Por tanto, no se verifica una transgresión a los artículos 261.10 y 313 de la CRE, por lo que se debe desestimar el cargo en examen.

5.2.2. ¿La ordenanza original y sus tres reformas transgreden los artículos 264.5 y 301 de la CRE, relativos al principio de legalidad y la reserva de ley para establecer tributos, al presuntamente establecer una “tasa” inobservando sus características?

37. La compañía accionante señala que las normas impugnadas han establecido valores a cobrar que no son una tasa, puesto que no cumplen con la condición de ser una

¹⁷ CCE, sentencia 40-16-IN/21, 2 de junio de 2021, párr. 37.

“contraprestación por la provisión de un servicio”. Así, a su criterio, el GAD Municipal de Guayaquil ha establecido un impuesto y ha pretendido asimilarlo al concepto de tasa.

- 38.** La CRE en su artículo 132.3 determina que se requerirá ley para “[c]rear, modificar o suprimir tributos, sin menoscabo de las atribuciones que la Constitución confiere a los gobiernos autónomos descentralizados”. Esto, en concordancia con el artículo 301 de la CRE que señala:

Sólo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Sólo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley.

- 39.** Sobre la forma en que se aplica el principio de reserva de ley en materia tributaria, la Corte ha reconocido que a pesar de que la reserva de ley es la regla general, la misma CRE contempla ciertas excepciones con fundamento en las cuales los gobiernos autónomos descentralizados también tienen potestad tributaria en ciertos contextos.¹⁸ Así, el artículo 240 de la CRE, en concordancia con el artículo 7 del COOTAD, establecen que los gobiernos autónomos descentralizados tienen facultades legislativas, en el ámbito de sus competencias y dentro de su circunscripción territorial. En consonancia, los artículos 55, letra e) y 264.5 de la CRE, prescriben como competencia de los gobiernos autónomos descentralizados municipales “crear, modificar o suprimir mediante ordenanza tasas y contribuciones especiales de mejoras”.

- 40.** Así, conforme a la jurisprudencia constitucional, la potestad normativa tributaria que poseen los gobiernos autónomos descentralizados tiene fundamento en la especie de tributo que va a regular.¹⁹ Es decir, los gobiernos autónomos descentralizados municipales pueden crear fuentes de financiamiento propias para el ejercicio de sus competencias, siempre que (i) esté en el marco de sus funciones; (ii) dentro de su circunscripción territorial; y, (iii) que cumplan con la naturaleza de la tasa, la contribución especial de mejoras o las regalías, dependiendo el caso.

- 41.** Esta Corte ha señalado que las tasas son tributos vinculados a un determinado accionar estatal.²⁰ La tasa como tributo ostenta ciertas características particulares. En primer

¹⁸ CCE, sentencia 101-20-IN/23, 27 de septiembre 2023, párr. 32.

¹⁹ CCE, sentencia 65-17-IN/21, 19 de mayo de 2021, párr. 27. Respecto de lo que se entiende como impuesto, tasa o contribución.

²⁰ CCE, sentencia 003-09-SIN-CC, 4 de 29 de junio de 2009; sentencia 65-17-IN/21, 19 de mayo de 2021, párr. 27; sentencia 34-16-IN/21, 28 de julio de 2021, párr. 21.

lugar, la tasa constituye una prestación y no una contraprestación.²¹ Para el contribuyente, la tasa es una prestación que debe satisfacerse como consecuencia de una determinación normativa. No consiste, por tanto, en una contraprestación derivada de un acuerdo de voluntades entre el contribuyente y el ente prestador del servicio o ejecutor de la actividad pública; como ocurre con los precios públicos. En segundo lugar, la tasa como tributo se fundamenta en el principio de provocación y recuperación de costos. Este principio deriva en que la tasa no esté encaminada a generar una utilidad o beneficio económico para el ente público que la establece. Por el contrario, tiene como finalidad la recuperación de los costos generados por la prestación del servicio, la ejecución de la actividad administrativa o la utilización privativa de un bien de dominio público. En tercer lugar, y como consecuencia de lo anterior, la tasa también se fundamenta en el principio de equivalencia. De este principio se desprende que el valor de la tasa debe ser equivalente a la cuantía de la actividad pública que la genera. Por tanto, su hecho generador consiste en la realización de una actividad por parte del Estado, tales como: 1) la prestación de un determinado servicio público colectivo; 2) la ejecución de una actividad administrativa individualizada, 3) la utilización privativa o especial aprovechamiento de un bien de dominio público.²²

42. En el caso se observa que las normas impugnadas señalan:

42.1. Ordenanza original:

DE LOS COSTOS POR UTILIZACIÓN DE POSTES Y TENDIDOS AÉREOS

²¹ CCE, sentencia 46-18-IN/23, 6 de septiembre de 2023, párr. 57. Sobre la distinción entre tasa y precio público, este Organismo ha indicado: “Los precios públicos, por su parte, no son tributos, sino que constituyen una “contraprestación derivada de un acuerdo de voluntades entre el contribuyente y el ente prestador del servicio o ejecutor de la actividad pública”.²⁹ Por ello, se ha indicado que “[...] suponen ventajas recíprocas para ambas partes, mientras que las tasas son prestaciones que establece el Estado unilateralmente [...]”, por esta razón, se ha referido que “el carácter del precio público es retributivo, la tasa tiene un carácter contributivo”.

²² La doctrina considera que el hecho generador de la tasa “constituye una actividad identificable del ente público que la crea vinculada con el contribuyente”. Así, “la existencia de una actividad administrativa de parte del sujeto activo de la obligación tributaria es el elemento diferenciador entre impuestos y tasas”. (Alejandro Altamirano, Derecho Tributario: Teoría General, Buenos Aires: Marcial Pons, 2012). Ahora bien, dicha actividad administrativa puede constituir en un servicio público colectivo (es decir, en un servicio que es de titularidad del estado y que consiste en una actividad relacionada con la satisfacción de los intereses generales de la sociedad, como aquellos que constan enumerados en el artículo 314 de la Constitución: agua potable y de riego, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, infraestructuras portuarias y aeroportuarias) o en una actividad administrativa individualizada a determinados contribuyentes (como ocurre con las actividades de control, de autorización, de otorgamiento de permisos, etc.). De ahí la distinción realizada por esta Corte en la presente sentencia; sin perjuicio de que en ambos casos la tasa responda, por su naturaleza, a un accionar estatal. Cf. CCE, sentencia 65-17-IN/21, 19 de mayo de 2021, párr. 27.

Art. 18.- Los costos por la ocupación y derechos de paso por el poste y el soporte en el poste para el tendido aéreo son los siguientes:

18.1.- Cinco dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 5.00) anuales por el derecho de paso al interior de un poste municipal metálico o el tubo exterior.

18.2.- Cincuenta centavos de Dólar de los Estados Unidos de América (US\$ 0,50) anual, por el uso de un poste municipal como apoyo al tendido aéreo de poste a poste, o de poste a edificación.

18.3.- Cincuenta centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$ 0,50) anual por metro lineal del tendido aéreo de poste a poste, sea municipal o no.

18.4.- Tres Dólares con Sesenta Centavos, de los Estados Unidos de América (US\$ 3,60) anuales, por cada uno de los postes al instalarse por empresa o instituciones prestatarias de servicios públicos o privados, en lugares predeterminados por la Municipalidad de Guayaquil, considerados vía pública; valor que se pagará por adelantado a la Municipalidad de Guayaquil, previo a la colocación de los postes.

Las empresas públicas que prestan los servicios públicos referidos en la presente Ordenanza, estarán exentas del pago de los valores antes mencionados; esto, de conformidad con lo señalado en el Art. 41 inciso segundo de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, publicadas en el R.O. # 48 el 16 de octubre del 2009.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA.- La reposición de postes y reordenamiento de redes deberá ser realizada en las áreas de intervención de acuerdo al anexo 2 (plano), en un plazo no mayor de 48 meses. Para cumplimiento de esto las empresas o instituciones deben presentar a consideración del señor Alcalde un proyecto anual de intervención que debe ser presentado en el mes de enero de cada año, durante los próximos 4 años.

En función de los altos costos de la inversión de los trabajos de cableado subterráneo, durante este plazo de 48 meses, el valor al que se refiere el Art. 18, numeral 18.3, será de diez centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$ 0.10).

En el evento de que no se cumpla con lo anteriormente señalado, esta disposición se revertirá, y se aplicará la tarifa estipulada en el Art. 18, numeral 18.3, y sujeto a las sanciones que la Municipalidad disponga.

Una vez cumplido el cronograma de ésta intervención, para nuevas programaciones, los interesados deberán solicitar una prórroga al M.I. Concejo Cantonal, para que establezca el plazo y los valores, durante el periodo que duren los nuevos trabajos.

42.2. Reforma 1 a la ordenanza:

Art. 1.- En el artículo 18, a continuación del numeral 18.4, agréguese un inciso que establezca lo siguiente:

“En las zonas donde se haya procedido al ordenamiento del cable aéreo, el valor aplicable será por posición de cable agrupado y no por cables individuales, por cada empresa prestadora de servicios, esto, considerando que el concepto del cobro del derecho de paso es por uso del espacio aéreo.”

Art. 2.- Sustitúyase el segundo inciso de la Primera Disposición Transitoria, por el siguiente:

El pago del valor referido en el art. 18 numeral 18.3 correspondiente a la ocupación de poste con tendido aéreo, que es de USD \$ 0,50, será aplicado a aquellas empresas que no participen y por ende no hayan realizado los trabajos de cableado subterráneo o de ordenamiento de cable aéreo, dentro de los plazos multianuales establecidos en común acuerdo con la Municipalidad. Como una forma de reconocer la inversión que acarrea la implementación de ductería subterránea como en el ordenamiento de cable aéreo por parte de las empresas, se les cobrará un valor de USD \$ 0,04 en el tendido aéreo existente.

42.3. Reforma 2 a la ordenanza:

Art. 2.- En lugar del texto del último párrafo del artículo 18, que se elimina, incorpórese el siguiente:

“Los valores antes referidos deberán ser pagados por todas las entidades, organismos, instituciones y empresas, sean públicos o privados, incluyendo quienes prestan los ya citados servicios públicos, como las denominadas “Unidad de Generación, Distribución y Comercialización de Energía Eléctrica de Guayaquil – Eléctrica de Guayaquil” y “Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP”, en concordancia con lo establecido en el artículo 567 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización”.

Art. 3.- Así mismo, se aclara lo indicado en el artículo 18 ya referido, respecto de los costos por utilización de postes y tendidos aéreos, en el sentido de que en el caso de cables que no han sido agrupados formando una sola línea, cada línea de cable pagará el valor correspondiente por cada metro lineal de ocupación de espacio aéreo, que se establece en la Ordenanza.

Art. 4.- Disposición transitoria.- El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil procederá al cobro pertinente de los valores señalados en el referido artículo 18, a partir de la vigencia del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, y a partir de la finalización del efecto compensatorio del pago del 2% de los ingresos del ente que presta el servicio público eléctrico en la ciudad de Guayaquil, referido en la parte considerativa de la presente Ordenanza Reformatoria.

42.4. Reforma 3 a la ordenanza:

Artículo Único: Agréguese a la ORDENANZA REFORMATORIA DE LA ORDENANZA QUE REGULA LA INSTALACIÓN DE POSTES Y LINEAS DE MEDIA Y BAJA TENSION DE ENERGÍA ELÉCTRICA Y DE TELECOMUNICACIONES AÉREAS SUBTERRÁNEAS EN EL CANTÓN GUAYAQUIL una disposición general del siguiente tenor:

“DISPOSICIÓN GENERAL”

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil (Municipalidad de Guayaquil) podrá, en razón del interés general, de la colaboración entre entidades del Estado y de la economía de los administrados, celebrar convenios con instituciones públicas o empresas públicas prestadoras de servicios públicos a efectos de definir acuerdos globales que pueden incluir la fijación de tarifas globales o montos a pagarse por la utilización u ocupación del espacio público o las vías públicas y el espacio aéreo municipal, para colocación de estructuras, postes y tendido de redes, en aplicación del artículo 567 del COOTAD, pudiendo también acordar en tales convenios la exoneración total o parcial de tales tarifas globales o montos a pagarse: reducción y exoneración que para su materialización deberán contar con la aprobación del Concejo Municipal”.

- 43.** De los textos de las normas impugnadas, para esta Corte es posible observar que los valores que se menciona que el GAD Municipal de Guayaquil cobrará corresponden a la utilización privativa o especial aprovechamiento de un bien de dominio público por motivo del uso de postes y ductos con cables ubicados en el espacio público; lo cual se ajusta al hecho generador que la jurisprudencia constitucional ha singularizado para el caso de las tasas como tributos de los gobiernos autónomos descentralizados (párr. 41 *supra*).²³ De allí que el cobro por dicha actividad constituye una tasa por servicios prestados por parte de la administración en el marco de sus competencias. Consecuentemente, se observa que las disposiciones bajo examen no establecen un tributo ajeno a sus competencias. Por tanto, no se verifica una transgresión a los artículos 264.5 y 301 de la CRE.

6. 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 demanda de acción pública de inconstitucionalidad por razones de fondo **50-19-IN**, presentada por la compañía accionante en contra de las ordenanzas impugnadas, debido a que, de acuerdo con el análisis expresado en esta sentencia, no contravienen los artículos 261.10, 264.5, 301 y 313 de la CRE.
- 2.** Notifíquese y archívese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

²³ CCE, sentencia 65-17-IN/21, 19 de mayo de 2021, párr. 27.

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, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz (voto concurrente), en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 08 de febrero de 2024; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 50-19-IN/24

VOTO CONCURRENTENTE

Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz

1. Respecto al voto de mayoría en la sentencia 50-19-IN/24, estimo necesario realizar las siguientes precisiones:
2. El voto de mayoría analizó la acción pública de inconstitucionalidad presentada por Katherin Lorena Miño Sánchez, gerente general y representante legal de la compañía PUNTONET S.A. (“**compañía accionante**”), en contra de tres ordenanzas emitidas por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil (“**GAD Municipal de Guayaquil**”).
3. La sentencia de mayoría consideró que las ordenanzas impugnadas no invadieron la **competencia exclusiva** en materia de espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones del Estado Central (arts. 261.10 y 313 CRE), porque regularon, entre otras cosas, los lineamientos técnicos sobre la instalación, utilización de postes y cables para la red de telecomunicaciones, establecieron cobro de valores por el uso de la infraestructura física, lo que se encausa en la competencia de uso y ocupación del suelo otorgada al GAD Municipal de Guayaquil.
4. Además, la sentencia de mayoría consideró que las ordenanzas impugnadas no vulneraron los **principios de legalidad** y de **reserva de ley** (arts. 226 y 301 de la CRE), puesto que el GAD Municipal de Guayaquil cobró una tasa por el uso del espacio público. En consecuencia, desestimó la acción pública de inconstitucionalidad.
5. Si bien coincido con la decisión adoptada, considero que los **conflictos de competencia** tienen un procedimiento especial establecido en los artículos 145 al 147 de la LOGJCC. Estos conflictos pueden ser **positivos** cuando dos órganos del Estado se disputan una misma competencia constitucional, o **negativos**, cuando dos entidades estatales se resisten a la vez a asumir una competencia constitucional. Para los conflictos positivos, los únicos legitimados activos son los órganos en conflicto; en cambio, para los negativos, cualquier persona u órgano estatal.
6. Es decir, en una demanda de inconstitucionalidad, aunque se alegue un conflicto de competencias entre el Estado central y los GAD, se debe considerar que esta clase de asuntos sólo pueden ser demandados bajo las reglas establecidas en los artículos 145 a 147 de la LOGJCC. Especialmente, para los conflictos positivos de competencia, es decisivo analizar la legitimación activa.

7. En el caso concreto, la compañía accionante alega cargos atados al reparto de competencias entre el Estado central y el Gobierno Municipal de Guayaquil, que supuestamente habría invadido las competencias sobre el espectro radioeléctrico y los sectores estratégicos establecidas en los artículos 261 número 10 y 313 de la Constitución. Es decir, que supuestamente habría un conflicto de competencias positivo entre ambos niveles de gobierno. Sin embargo, este tipo de cargos, como ya se explicó, no corresponden ser abordados en una acción pública de inconstitucionalidad, sino a través del procedimiento establecido para los conflictos de competencia positivos.
8. En consecuencia, en el análisis de inconstitucionalidad, la sentencia debió descartar el cargo sobre el supuesto conflicto de competencias entre el Estado central y el Gobierno Municipal de Guayaquil, y solo realizar el análisis a través del principio de legalidad y de reserva de ley, como ya lo ha hecho en varias ocasiones este Organismo.

Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, anunciado en la sentencia de la causa 50-19-IN, fue presentado en Secretaría General el 22 de febrero de 2024, mediante correo electrónico a las 15:28; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL