

Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 30 de marzo de 2023.

VISTOS.- El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Carmen Corral Ponce y el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 01 de marzo de 2023, **avoca** conocimiento de la causa **No. 1-23-IN, acción pública de inconstitucionalidad.**

I. Antecedentes

1. El 20 de enero de 2023, Gayne Villagómez Weir y otros accionantes¹ (en adelante, “los accionantes”), por sus propios derechos, presentaron una demanda de acción pública de inconstitucionalidad en contra del Decreto Ejecutivo No. 1094 del 10 de julio de 2020 (en adelante, “el Decreto”), promulgado por disposición del expresidente Lenin Moreno Garcés en el Registro Oficial 244 del 13 de julio de 2020. En la misma fecha, se realizó el sorteo de la causa y correspondió el conocimiento al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz.
2. Mediante auto de 01 de febrero de 2023, el juez constitucional avocó conocimiento y concedió el término de cinco días para que los accionantes completen la demanda en virtud del artículo 79, literales a) y b) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”).
3. Mediante escrito presentado el 15 de febrero de 2023, los accionantes dieron respuesta al requerimiento realizado por el juez constitucional.

II. Disposiciones jurídicas acusadas como inconstitucionales

4. Los accionantes señalan en términos generales como norma impugnada al Decreto Ejecutivo No. 1094 del 10 de julio de 2020.

III. Oportunidad

5. Por cuanto la demanda presentada contiene argumentos relativos a la inconstitucionalidad por el fondo de las normas referidas, la misma cumple con el requisito de oportunidad, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 78 numeral 1 de la LOGJCC.

IV. Fundamentos de la pretensión

6. En la demanda, los accionantes indican que se ha vulnerado los artículos 313, 315 y 316 de la Constitución², los cuales son citados íntegramente en la demanda. Así también señalan que

¹ Jorge Abraham Elías Cáceres Echeverría, Lenín José Lara Rivadeneira y Patricia Moserrat Mendoza Jiménez.

² **Art. 313.-** El Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia. Los sectores estratégicos, de decisión y control exclusivo del Estado, son aquellos que por su trascendencia y magnitud tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental, y deberán orientarse al pleno desarrollo de los derechos y al interés social. Se consideran sectores estratégicos la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua, y los demás que determine la ley; **Art. 314.-** El Estado será responsable

dichas normas fueron interpretadas por la Corte Constitucional, mediante la Sentencia Interpretativa No. 001-12-SIC-CC y cita las secciones de dicha sentencia que considera fueron inobservadas.

7. Indican que existe *“ausencia de fundamentos para autorizar la delegación a la iniciativa privada de la gestión de la Refinería de Esmeraldas”*. En ese sentido, agrega que *“los Considerandos del Decreto Ejecutivo hacen referencia a una normativa que no concuerda con la parte sustantiva del instrumento jurídico debido a que la legislación citada contradice al mismo Decreto. Esto resulta en una falta de cohesión y concordancia entre los considerandos y la parte sustantiva del Decreto vulnerando la obligación constitucional de motivar debidamente las actuaciones del poder público como lo manda el Art. 76, literal I, de la Constitución.”*

8. Añaden que dos informes que se mencionan en los considerandos del Decreto no estarían acordes a los parámetros constitucionales señalados. A criterio de los accionantes respecto del Informe de excepcionalidad para la delegación a la iniciativa privada de la Refinería de Esmeraldas, aseveran que *“la primera parte de dicho Informe es el marco legal que presumiblemente da lugar a la excepcionalidad, el cual no señala la normativa jurídica específica que determine los casos de excepcionalidad en el sector de hidrocarburos. Se limita a citar disposiciones de carácter general de la Constitución y de la Ley, referentes a las áreas estratégicas, pero no consigue señalar de forma específica los casos en que se podría producir la delegación a la iniciativa privada.”*

9. En cuanto a la segunda parte del informe, afirman que, *“limita a hacer referencias y a citar textualmente el Informe de Viabilidad Económica del Proyecto para Mejorar el Rendimiento, Calidad de Combustibles y Reducción de Emisiones en la Refinería de Esmeraldas, sobre la pertinencia de la implementación de un nuevo Tren de Alta Conversión”*.

10. Agregan que, *“el Informe de Viabilidad Económica del Proyecto consiste en una valoración económica del proyecto para determinar el costo de la inversión y verificar si éste es rentable y, este informe concluye que es conveniente ejecutar el proyecto. En ningún momento determina la procedencia o no de la delegación a la iniciativa privada ni la imposibilidad de Petroecuador de llevar adelante dicho proyecto.”*

11. Indican que, *“en el sistema jurídico ecuatoriano, uno de los parámetros de validez de las actuaciones y decisiones de las autoridades públicas es el de la motivación y para cumplir con ello sus pronunciamientos deben basarse en decisiones técnica y jurídicamente fundamentadas.*

de la provisión de los servicios públicos de agua potable y de riego, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, infraestructuras portuarias y aeroportuarias, y los demás que determine la ley. El Estado garantizará que los servicios públicos y su provisión respondan a los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad. El Estado dispondrá que los precios y tarifas de los servicios públicos sean equitativos, y establecerá su control y regulación; **Art. 315.-** El Estado constituirá empresas públicas para la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y el desarrollo de otras actividades económicas. Las empresas públicas estarán bajo la regulación y el control específico de los organismos pertinentes, de acuerdo con la ley; funcionarán como sociedades de derecho público, con personalidad jurídica, autonomía financiera, económica, administrativa y de gestión, con altos parámetros de calidad y criterios empresariales, económicos, sociales y ambientales. Los excedentes podrán destinarse a la inversión y reinversión en las mismas empresas o sus subsidiarias, relacionadas o asociadas, de carácter público, en niveles que garanticen su desarrollo. Los excedentes que no fueran invertidos o reinvertidos se transferirán al Presupuesto General del Estado. La ley definirá la participación de las empresas públicas en empresas mixtas en las que el Estado siempre tendrá la mayoría accionaria, para la participación en la gestión de los sectores estratégicos y la prestación de los servicios públicos.

El Decreto no cumple estos parámetros: no se ha demostrado que la decisión de delegar a la iniciativa privada haya sido necesaria e inevitable en virtud de un real e inminente perjuicio en la producción de derivados del petróleo de manera que afecte el interés público y la demanda nacional.”

12. En relación a este mismo aspecto concluyen que, “los cuatro subsecretarios del Ministerio de Energía, suscriptores del Informe de Excepcionalidad, de la forma por demás escueta, concluyen que: ‘...se recomienda, por ser excepcional, delegar a la iniciativa privada la gestión delegada de la Refinería Esmeraldas’ en base a referencias y citas de comunicaciones emitidos por Petroecuador y el Ministerio de Energía y Minas que no contienen fundamentos probatorios de las causas por las cuales el Estado no puede entregar a EP Petroecuador los recursos necesarios para la implementación del proyecto de reparación integral de la Refinería y de la implementación del Tren de Alta Conversión. Es más, insistimos en evidenciar que no existe ni se ha elaborado hasta la fecha un estudio serio y suficientemente fundamentado que conduzca a tal conclusión.”

13. Indican también que, “se omitieron requisitos legales previos para la expedición del Decreto Ejecutivo 1094”. Al respecto agregan que “se obvió el pronunciamiento del Comité Coordinador de Gestión Delegada vulnerando sus atribuciones contenidas en el Decreto 740, indispensable para cualquier delegación. Tanto el Ministro de Finanzas como de Energía abiertamente incumplieron con dicho Decreto, ocasionando que el Decreto 1094 no se respalde en un informe de dicho Comité como requisito fundamental para justificar la delegación a la iniciativa privada; con el agravante, como se ha demostrado, que nunca se solicitó financiamiento para los proyectos de la Refinería que pretenden delegar.”

14. Al respecto, sostienen, “la modalidad de gestión conjunta, determinada en el Decreto Ejecutivo, no existe en nuestra legislación”. En relación a lo señalado indican, “el Decreto Ejecutivo 1094 se refiere una modalidad de gestión conjunta que no existe en la normativa legal ecuatoriana. Esto hace que todo acto o decisión derivada del Decreto Ejecutivo se pueda declarar inválido, lo cual acarrea la invalidez de lo actuado bajo dicho instrumento, pudiendo acarrear grandes pérdidas para el Estado ecuatoriano cuando se revierta la concesión de la Refinería de Esmeraldas. Confiamos, señor/a magistrada, que Ud. sabrá aquilatar el grave error jurídico en que se ha incurrido y sus consecuencias, sobre todo, la inseguridad jurídica en que colocan a cualquier proceso licitatorio para delegar la gestión de la Refinería Esmeraldas.”

15. Sostienen que “el procedimiento para la delegación a la iniciativa privada del área de hidrocarburos no está estipulado en la legislación ecuatoriana y el Ministro de Energía y Minas no es la autoridad competente para determinarlo”. Agregan que “el Ministro de Energía y Recursos Renovables se arroga funciones que no le competen”.

16. Finalmente, solicitan la suspensión del Decreto, en indican que “en virtud de lo expuesto y sustentado en esta demanda, en vista de que se ha dado inicio a la licitación internacional denominada ‘Concurso público internacional de ofertas para el proyecto de gestión conjunta para la modernización, ampliación y operación integral de la refinería esmeraldas e implementación del proceso de alta conversión, con financiamiento total por parte de la adjudicataria’, con base en el Decreto Ejecutivo 1094, que acuso de violatorio a los artículos 313, 315 y 316 de la Constitución, solicito a Ud. señor/a Juez/a, ordene adoptar medidas cautelares con carácter de urgentes, para impedir continúe el referido proceso licitatorio y, por tanto, se sirva ordenarla suspensión inmediata de todo proceso o decisión de autoridad pública

conducente a la concesión de la Refinería de Esmeraldas, hasta que se resuelva la presente Demanda de Inconstitucionalidad.”

V. Admisibilidad

17. El artículo 79 de la LOGJCC establece los requisitos que debe contener la demanda de inconstitucionalidad, en el numeral 5 literal a exige que el fundamento de la pretensión incluya, “[l]as disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance.”

18. Asimismo, el literal b del numeral 5 del artículo 79 de la LOGJCC, exige que la demanda contenga “[a]rgumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa”.

19. Este Tribunal no observa que los accionantes en la demanda, ni en el escrito de ampliación cumplan con lo exigido por el artículo citado de la LOGCC, por cuanto, se limita a citar artículos de la Constitución sin explicar el contenido específico del Decreto que consideren incompatibles con los artículos constitucionales transcritos. Además, se observa que los accionantes citan normas legales e infralegales que, a su criterio, son infringidas por el Decreto, sin que se desarrolle argumentos sobre la supuesta inconstitucionalidad del artículo mencionado.

20. En conclusión, la demanda incumple con lo exigido por los literales a) y b) del numeral 5 del artículo 79 la LOGJCC.

VI. Medida cautelar

21. En relación a la suspensión del Decreto, este Tribunal, estima que no es pertinente pronunciarse sobre este pedido, toda vez que se ha verificado que la demanda de inconstitucionalidad no cumple con lo exigido en el artículo 79 de la LOGJCC.

VII. Decisión

22. Por estas razones, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **INADMITIR** a trámite la acción pública de inconstitucionalidad y **NEGAR** la medida cautelar solicitada dentro de la causa No. 1-23-IN.

23. Notifíquese y archívese.

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Carmen Corral Ponce
JUEZA CONSTITUCIONAL

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

RAZÓN. - Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Segundo Tribunal de Sala de Admisión, de 30 marzo de 2023.- **LO CERTIFICO.** -

Documento firmado electrónicamente

Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN