

SUMARIO.

rial.
 do pronunciamiento del pueblo
 Guayaquil.
 lancia del Jefe Supremo de la Re-
 ción, á su llegada á Guayaquil.
 cto del Jefe Supremo asumiendo
 cto del Poder Ejecutivo y decla-
 o vigente la Constitución de 1878.
 cto en que se nombra el Gabinete
 la Administración Pública.
 cto aboluyendo los tratamientos de
 lentísimo y Usala.
 cto sobre organización del Ejér-
 cto sobre organización del Poder
 cto que declara vigente la Ley de
 cto de 1892 y las de Presupuesto
 cto de 1894.
 cto que faculta para el uso de
 ces móviles en los papeles de
 cto.
 lancia del Gobierno.

nistración que acaba de inaugu-
rarse.

En el estadio de la Prensa,
«El Registro Oficial» ocupará el
puesto que le corresponde como
fiel intérprete de los propósitos
y tendencias del nuevo Gobier-
no.



ción, penetrada de
los deberes, ni provo-
polémicas, porque
de sus obligaciones
dejar la opinión pú-

«El Registro Oficial» se limi-
publicar los docu-
mentos y a exponer el pensamien-
to del Gobierno, cuando sea ne-
cesario.

Registro Oficial

PRONUNCIAMIENTO.

En la ciudad de Guayaquil, y á cin-
co de Junio de mil ochocientos nove-
ta y cinco, congregado el pueblo en
Comicio Público, para deliberar acer-
ca de la situación actual,

Considerando:

1º Que es necesario organizar un
Gobierno que sea el fiel intérprete
del sentimiento general, claro y
expresado por los Patriotas, que en
la Prensa y en los campos de batalla,

REGISTRO OFICIAL.

Guayaquil, Julio 1.º de 1895.

1



REGISTRO OFICIAL

ORGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

Administración del Sr. Ec. Rafael Correa Delgado
Presidente Constitucional de la República

Año II -- Quito, Miércoles 13 de Octubre del 2010 -- N° 299

ING. HUGO ENRIQUE DEL POZO BARREZUETA
DIRECTOR

Quito: Avenida 12 de Octubre N 16-114 y Pasaje Nicolás Jiménez
Dirección: Telf. 2901 - 629 -- Oficinas centrales y ventas: Telf. 2234 - 540
Distribución (Almacén): 2430 - 110 -- Mañosca N° 201 y Av. 10 de Agosto
Sucursal Guayaquil: Malecón N° 1606 y Av. 10 de Agosto - Telf. 2527 - 107
Suscripción anual: US\$ 400 + IVA -- Impreso en Editora Nacional
1.100 ejemplares -- 40 páginas -- Valor US\$ 1.25 + IVA

S U P L E M E N T O

SUMARIO:

	Págs.		Págs.
CORTE CONSTITUCIONAL para el Periodo de Transición		017-10-SIS-CC Declárase el incumplimiento parcial de la Resolución N° 1133-07-RA del 22 de noviembre del 2007, emitida por la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional, por el contenido del oficio N° GG.OFIC-0280 del 20 de enero del 2009, cuyos efectos se suspenden definitivamente	19
DICTAMEN:		040-10-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Darwin Ernesto Freire Escarabay	29
032-10-DTI-CC Las disposiciones contenidas en el "Acuerdo Marco de Cooperación entre la República del Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela para Profundizar los Lazos de Comercio y Desarrollo" guardan armonía con la Constitución de la República del Ecuador, en consecuencia, se declara su constitucionalidad	2	ORDENANZA METROPOLITANA:	
SENTENCIAS:		0320 Concejo Metropolitano de Quito: Modificatoria de la Ordenanza Metropolitana 213 sancionada el 18 de abril de 2007, Sustitutiva del Título V "Del Medio Ambiente", del Libro Segundo del Código Municipal	36
016-10-SIS-CC Acéptase la acción de incumplimiento de la Sentencia N° 0709-08-RA del 22 de diciembre del 2008, dictada por la Corte Constitucional, planteada por el señor Juan Homero Soria Herrera, Gerente y representante legal de la Cooperativa de Transporte Zaracay; y, por tanto, déjase sin efecto la Resolución N° 002-DE-2010-CNTTTSV del 10 de enero del 2010, aprobada por la Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial	14	ORDENANZA MUNICIPAL:	
		Gobierno Municipal del Cantón Girón: Para el ejercicio de la acción y jurisdicción coactiva	38

Quito, D. M., 16 de septiembre del 2010

II. TEXTO DEL CONVENIO

DICTAMEN N.º 032-10-DTI-CC

CASO N.º 0026-10-TI

LA CORTE CONSTITUCIONAL,
para el período de transición

Juez Constitucional Ponente: Dr. Roberto Bhrunis Lemarie MSc.

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El Doctor Alexis Mera Giler, Secretario Nacional Jurídico de la República, mediante Oficio N.º T.5217.SNJ-10-694 del 29 de abril del 2010, comunicó a la Corte Constitucional, para el periodo de transición, el “Acuerdo Marco de Cooperación entre la República del Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela para profundizar los Lazos de Comercio y Desarrollo”, del cual el Ecuador es parte, y que fuera suscrito en la Ciudad de Quito-Ecuador, el día 26 de marzo del 2010, para que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 438, numeral 1 de la Constitución de la República se expida el correspondiente dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de los Tratados Internacionales.

De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión ordinaria de martes 11 de mayo del 2010, mediante Oficio N.º 1268-CC-SG-2010 del 13 de mayo del 2010, la Secretaría General, de acuerdo a lo establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, remitió el caso N.º 0026-10-TI, al Dr. Roberto Bhrunis Lemarie, para que actúe como Juez Constitucional Sustanciador.

El Dr. Roberto Bhrunis Lemarie, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, numeral 1, 108 y 109 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, determina su competencia para efectos de control respecto al dictamen sobre la necesidad de aprobación legislativa de los Tratados y Convenios Internacionales.

Con fecha 18 de mayo del 2010, el Dr. Roberto Bhrunis Lemarie, Juez Constitucional Sustanciador, remite a la Secretaría General de la Corte Constitucional el informe respectivo, a fin de que el mismo sea conocido por el Pleno del organismo. En Sesión Ordinaria del jueves 24 de junio del 2010, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó el informe presentado por el Juez Constitucional Sustanciador. En el Registro Oficial N.º 242 del 23 de julio del 2010, se realizó la publicación del texto del presente Acuerdo, y en el Registro Oficial N.º 264 del 25 de agosto del 2010, se procedió a publicar la fe de erratas, a través de la cual se hace constar la fecha correcta de la firma del presente Instrumento Internacional.

“ACUERDO MARCO DE COOPERACIÓN ENTRE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA PARA PROFUNDIZAR LOS LAZOS DE COMERCIO Y DESARROLLO”

La República del Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela, en adelante denominadas “Las Partes”

CONSIDERANDO los lazos de amistad de nuestros Gobiernos, dirigidos al fortalecimiento de la cooperación, el intercambio, el crecimiento mutuo y la necesidad de fortalecer la integración comercial de nuestros pueblos, mediante los principios consagrados en el Acuerdo para la Aplicación de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América y el Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP), suscrito en la Habana, el 29 de abril de 2006;

RECONOCIENDO que el intercambio comercial debe ser un instrumento de unión de nuestros pueblos, para impulsar el desarrollo socio productivo, dando prioridad a nuestros insumos y protegiendo el desarrollo de nuestros sectores y que, a través del diseño de planes y programas conjuntos de nuevos modelos de gestión de producción socialista, podemos propiciar el buen vivir y la suprema felicidad de nuestros pueblos;

RESALTANDO la importancia que tiene para la República del Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela la profundización y diversificación de los intercambios de productos, para la satisfacción de necesidades de nuestros pueblos;

COMPROMETIDOS en construir una Zona Económica de Desarrollo Compartido, cuyo objetivo final es hacer un modelo donde convivan el desarrollo pleno de las capacidades productivas orientadas a satisfacer las necesidades de nuestros pueblos, con la democratización de los frutos materiales y espirituales del esfuerzo colectivo;

TENIENDO PRESENTE los fuertes lazos históricos y culturales que han inspirado esta relación;

CONVENCIDOS de la voluntad de ambas naciones de propender a la realización de proyectos conjuntos que permitan promover su desarrollo interno, basados en los principios de cooperación, complementariedad, solidaridad, respeto a la soberanía y a la autodeterminación de los pueblos, así como en los principios fundamentales establecidos para el Tratado de Comercio de los Pueblos del ALBA, en concordancia con la instrucción encomendada al Consejo de Complementación Económica, reflejada en la Declaración de la VII Cumbre del ALBA-TCP, realizada en Cochabamba, Bolivia, el 17 de octubre de 2009;

Han Convenido:

Artículo 1

El presente Acuerdo tiene por objeto promover el fortalecimiento y la diversificación del proceso de comercialización e intercambio de bienes, bajo un nuevo modelo de gestión socio productiva, que establezca nuevas

relaciones para el intercambio, distribución y comercialización de productos, en el marco de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA).

Artículo 2

A los efectos de la implementación del objeto del presente Acuerdo las Partes acuerdan efectuar las siguientes actividades:

1. Las Partes desarrollarán las acciones necesarias para la debida implementación del presente Convenio, dando prioridad a organizaciones indígenas, campesinas, de economía popular solidaria, comunales, de las micro, pequeñas y medianas empresas, cooperativas, empresas estatales y demás formas asociativas para la producción social; dando especiales incentivos a su producción para, de esta manera, mejorar el nivel de vida de la población de los dos países.
2. Intercambiar información económica, comercial, tecnológica, conocimientos y programas específicos.
3. Consultarse las posibilidades de abastecimiento de los productos conforme a la demanda disponible entre ambas naciones, solicitando las respectivas cotizaciones, así como el aumento de flujo de productos entre ambas naciones. De igual modo se comprometen a promover una oportuna respuesta por parte del sector exportador de esos productos.
4. Promover y facilitar la realización de ferias y exposiciones de complementación comercial entre la República del Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela, en las ciudades que acuerden, en las fechas y oportunidades que determinen ambos países, de mutuo acuerdo.
5. Promover el desarrollo e incremento de la participación en la oferta exportable, de las micro, pequeñas y medianas empresas, cooperativas, empresas estatales y demás formas asociativas para la producción social.
6. Promover la articulación en redes de las micro, pequeñas y medianas empresas, cooperativas, empresas estatales y demás formas asociativas, entre ambos países, para dinamizar la comercialización.
7. Creación de sociedades y/o empresas mixtas y Gran Nacionales, a través de convenios de producción compartida.
8. Preparación de estudios de factibilidad técnica, económica, financiera, ambiental y social para la realización de actividades y emprendimientos conjuntos por las diferentes formas asociativas de producción, órganos y entes públicos y privados, a los fines de fortalecer las alianzas estratégicas entre las Partes y garantizar el desarrollo socio productivo de ambas naciones.
9. Realizar seminarios con el objeto de brindar la mayor difusión posible entre los sectores con potencial exportador, en ciudades de distintas localidades de ambos países.
10. Colaborar en la organización y realización de misiones comerciales, ruedas de negocios y misiones comunitarias de acercamiento y otras acciones que se identifiquen como apropiadas, con el objeto de contribuir a una mayor presencia comercial en ambos países.
11. Desarrollar cursos de capacitación, entrenamiento de personal y transferencia de tecnología a los efectos de dar continuidad a las acciones de promoción comercial en terceros mercados y fortalecer los sistemas de promoción con los que cuentan ambos países.
12. Fomentar actividades de formación y capacitación de la legislación aplicable y los procedimientos administrativos existentes en cada país, para el comercio bilateral.
13. Diseño e implementación de medios y sistemas de información y difusión conjunta relacionados con la gestión del comercio entre las dos naciones.
14. Evaluar la posibilidad de oficinas de cooperación comercial en el territorio de ambas Partes, para la promoción de productos y relaciones comerciales.
15. Instalar tiendas binacionales, en las que se ofrezcan productos originarios de las Partes Contratantes.
16. Incentivar la creación de una marca colectiva de los bienes que sean objeto de intercambio, en el contexto de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América.
17. Vigilar el cumplimiento de las normas que certifiquen el origen de los bienes, así como la exacta observancia de las regulaciones específicas aplicables a los bienes objeto del intercambio, vigentes en los países que los suscriben. A tales efectos, los órganos y entes competentes de cada país participarán y colaborarán activamente.
18. Generar y promover mecanismos permanentes de intercambio de información, que permitan identificar las características y fortalezas de las empresas participantes, así como de los bienes susceptibles de intercambio solidario.
19. Promover el uso de sistemas de compensación de pagos, dando preferencia a aquellos que se encuentren dentro del marco de la integración regional, como el SUCRE.
20. Ejecutar mecanismos de compensación comercial de bienes y servicios en la medida que esto resulte mutuamente conveniente para ampliar y profundizar el intercambio comercial.
21. Cualquier otra que acuerden las Partes.

Artículo 3

Las Partes Contratantes se otorgarán mutuamente trato más favorable en el comercio de bienes originarios en territorio de sus países, en cuanto a:

1. Derechos y gastos aduaneros de cualquier tipo aplicables a importación y exportación, incluyendo los métodos de fijar dichos derechos y gastos;
2. Reglas y procedimientos de importación y exportación, incluyendo reglas y procedimientos de despacho aduanero, tránsito, almacenaje y trasbordo, así como las disposiciones en materia de reglas de origen;
3. Los distintos métodos de pago de mercancías y servicios referidos y previstos en el presente Acuerdo;
4. Reglas sobre venta, compra, transporte, distribución y uso de mercancías en mercados domésticos;
5. Impuestos y gastos internos de cualquier tipo, directa o indirectamente aplicables a mercancías importadas;
6. Cada Parte Contratante deberá otorgar un trato no discriminatorio a las mercancías originarias del territorio de una Parte que se exporten al territorio de la otra Parte Contratante, respecto a la aplicación de restricciones cuantitativas y del otorgamiento de licencias.

El trato más favorable al que se refiere el presente artículo será definido en negociaciones directas entre las Partes, en un período de máximo de seis (6) meses a partir de la fecha de suscripción de este Acuerdo.

Artículo 4

Las disposiciones del artículo 3 de este Acuerdo, no se aplicarán a ninguna de las ventajas que:

- cualquiera de las Partes Contratantes haya acordado a países vecinos para facilitar el tráfico fronterizo;
- cualquiera de las Partes Contratantes haya acordado o pueda acordar a países en desarrollo en acuerdos internacionales;
- resulten de la participación efectiva o posible de cualquiera de las Partes Contratantes en una Unión Aduanera y/o un Área de Libre Comercio u otra forma de cooperación regional en materia económica comercial.

Artículo 5

1. Las Partes Contratantes convienen que a partir de la entrada en vigor de este Acuerdo, ninguna de ellas adoptará o mantendrá prohibición ni restricción, arancelaria o para-arancelaria, en el intercambio comercial de bienes originarios entre ambos países, con excepción de aquellas medidas destinadas a la:

- Protección de la moralidad pública;
- Aplicación de leyes y reglamentos de seguridad nacional;
- Importación y exportación de oro y plata metálicos, así como piedras preciosas;

- Asegurar el cumplimiento de las leyes o reglamentos nacionales que no sean contrarios a las disposiciones del presente Acuerdo, incluyendo aquellos relativos a la aplicación de las medidas aduaneras, a la protección de derechos de propiedad intelectual y a la prevención de prácticas engañosas;
- Lo relacionado con productos del trabajo de prisiones;
- Protección del patrimonio nacional de valor artístico, histórico o arqueológico;
- Protección del medio ambiente y conservación de los recursos naturales no renovables, si dichas medidas se hacen efectivas conjuntamente con restricciones sobre la producción y el consumo nacional; y,
- Protección de la vida y salud de las personas, animales y vegetales.

Artículo 6

Este Acuerdo excluirá aquellas acciones justificadas que se tomen para proteger intereses de seguridad esenciales, incluyendo acciones relativas a:

- Materiales fisiónables o materiales que se deriven de ellos;
- Tráfico de armas, municiones e implementos de guerra y cualquier otro tráfico de otras mercancías y materiales que se realice directa o indirectamente para fines de suministrar un establecimiento militar; y,
- Medidas tomadas en tiempo de guerra u otra emergencia en relaciones internacionales o para permitir el cumplimiento de obligaciones aceptadas en conexión con el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

Artículo 7

Para los propósitos de implementación del presente Acuerdo de Cooperación, las Partes designan como órganos ejecutores, por la República del Ecuador, al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración y por la República Bolivariana de Venezuela, al Ministerio del Poder Popular para el Comercio.

Artículo 8

Las actividades que las Partes acuerden llevar a cabo en común, se plasmarán en acuerdos o convenios específicos, por lo que este Acuerdo constituirá un marco de referencia. En ellos se detallarán los trabajos a realizar, lugar de ejecución, unidades responsables, participantes, duración, programa y los recursos económicos para su realización, así como su forma de financiación.

Artículo 9

Las Partes acuerdan establecer un Comité Conjunto de Cooperación Comercial, supeditado a la Comisión Mixta de Alto Nivel Ecuador-Venezuela.

El Comité Conjunto se reunirá alternativamente sobre base periódica en los dos países siguiendo una solicitud de cualquier Parte para:

- Hacer seguimiento de la ejecución de la implementación del presente Acuerdo, así como de sus protocolos y enmiendas y formular las recomendaciones para alcanzar los objetivos de este Acuerdo.
- Proponer procedimientos para facilitar la implementación de las disposiciones de este Acuerdo.
- Examinar y determinar nuevas potencialidades, tendencias y formas de mejorar la cooperación económica y comercial entre las Partes.
- Expandir y promover el ámbito de intercambio comercial y eliminación de obstáculos.
- Facilitar el intercambio de información y documentación y organizar consultas bilaterales sobre cooperación comercial y económica, así como sobre otros asuntos de interés mutuo.
- Preparar propuestas y programas apropiados para la aprobación de las Partes.
- Acordar sobre la solución y rectificación de problemas que surjan de la interpretación y aplicación de este Acuerdo.
- Acordar el Reglamento del Comité, el cual se aprobará en su primera reunión.
- Establecer las propuestas relacionadas con la enmienda de este Acuerdo en la búsqueda de expandir los aspectos del intercambio comercial y del desarrollo de las relaciones económicas entre las Partes, las cuales se presentarán ante la Comisión Mixta de Alto Nivel Ecuador-Venezuela.

Artículo 10

El Comité Conjunto se reunirá alternativamente en Quito o Caracas, o en cualquier otra ciudad de ambos países, en las fechas acordadas mutuamente.

Asimismo, el Comité Conjunto podrá crear sub-comités y grupos de trabajo para tratar sectores o temas específicos; los acuerdos a los que se lleguen en tales sub-comités y grupos de trabajo estarán sujetos a la aprobación del Comité Conjunto.

Cada una de las Partes, coordinará y articulará los trabajos del Comité con sus Ministerios y sectores productivos a nivel nacional.

Las decisiones y recomendaciones tendrán validez después del consentimiento de las autoridades competentes de cada una de las Partes.

Artículo 11

Las actividades mencionadas en el presente Acuerdo estarán sujetas al Ordenamiento Jurídico de cada una de las Partes.

Artículo 12

El presente Acuerdo podrá ser enmendado o modificado por acuerdo mutuo entre las Partes. Las modificaciones entrarán en vigor de conformidad con lo establecido en el Artículo 14 para la entrada en vigor del Acuerdo.

Artículo 13

Las dudas y controversias que puedan surgir con motivo de la aplicación o interpretación del presente Acuerdo, serán resueltas de manera amistosa mediante negociaciones directas entre las Partes, efectuadas por la vía diplomática.

Artículo 14

El presente Acuerdo entrará en vigor a partir de la fecha de la última comunicación a través de la cual las Partes se notifiquen el cumplimiento de sus respectivos requisitos constitucionales y legales internos para tal fin, y tendrá una duración de cinco (5) años, prorrogables por períodos iguales, salvo que una de las Partes comunique a la otra, por escrito y por vía diplomática, su intención de no prorrogarlo, con un mínimo de seis (6) meses de antelación a la fecha de su expiración. El presente Acuerdo está sujeto a modificación conforme al avance del Tratado de Comercio de los Pueblos de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de América.

La denuncia del presente Acuerdo no afectará el desarrollo de los programas o proyectos que se encuentren en ejecución, salvo que las Partes acuerden lo contrario.

Cualquiera de las Partes podrá denunciar este Acuerdo en cualquier momento, mediante notificación escrita a la otra y por la vía diplomática, dándose por terminado en un período de seis (6) meses después de recibir la comunicación.

Suscrito en Quito, el día 26 de marzo de 2010, en dos (2) ejemplares originales redactados en idioma castellano.

Por la República del
Ecuador

Por la República
Bolivariana de Venezuela

Ricardo Patiño Aroca
Ministro de Relaciones
Exteriores Comercio e
Integración

Richard Canán
Ministro del Poder Popular
para el Comercio”.

III. INTERVENCIÓN DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Mediante Oficio N.º T.5217-SNJ-10-694 del 29 de abril del 2010 (a fs. 2), el señor Secretario Nacional Jurídico de la Presidencia de la República del Ecuador manifiesta:

El objetivo del “Acuerdo Marco de Cooperación entre la República del Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela para profundizar los Lazos de Comercio y Desarrollo”, es promover el fortalecimiento y la diversificación del proceso de comercialización e intercambio de bienes, bajo un nuevo modelo de gestión socio productiva, que establezca nuevas relaciones para el

intercambio, distribución y comercialización de productos, en el marco de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA).

Según lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 419 de la Constitución de la República, la ratificación de los tratados internacionales requiere la aprobación previa de la Asamblea Nacional, cuando comprometan al país en acuerdos de integración y comercio.

Considera que en tal virtud y en conformidad con lo establecido en el numeral 1 del artículo 438 de la Constitución, la Corte Constitucional debe emitir dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de los tratados internacionales, previamente a su ratificación por parte de la Asamblea Nacional. Solicita que se expida el correspondiente dictamen.

IV. IDENTIFICACIÓN DE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES

“Art. 3.- Son deberes primordiales del Estado:

1. *Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.*

5. *Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir”.*

“Art. 275.- El régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del *sumak kawsay*.

El Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución. La planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente.

El buen vivir requerirá que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades gocen efectivamente de sus derechos, y ejerzan responsabilidades en el marco de la interculturalidad, del respeto a sus diversidades, y de la convivencia armónica con la naturaleza”.

“Art. 276.- El régimen de desarrollo tendrá los siguientes objetivos:

1. *Mejorar la calidad y esperanza de vida, y aumentar las capacidades y potencialidades de la población en el marco de los principios y derechos que establece la Constitución.*
2. *Construir un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible basado en la distribución igualitaria de los*

beneficios del desarrollo de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable.

5. *Garantizar la soberanía nacional, promover la integración latinoamericana e impulsar una inserción estratégica en el contexto internacional, que contribuya a la paz y a un sistema democrático y equitativo mundial”.*

“Art. 277.- Para la consecución del buen vivir, serán deberes generales del Estado:

1. *Garantizar los derechos de las personas, las colectividades y la naturaleza.*
2. *Dirigir, planificar y regular el proceso de desarrollo.*

4. *Producir bienes, crear y mantener infraestructura y proveer servicios públicos.*

5. *Impulsar el desarrollo de las actividades económicas mediante un orden jurídico e instituciones políticas que las promuevan, fomenten y defiendan mediante el cumplimiento de la Constitución y la ley”.*

“Art. 278.- Para la consecución del buen vivir, a las personas y a las colectividades, y sus diversas formas organizativas, les corresponde:

1. *Participar en todas las fases y espacios de la gestión pública y de la planificación del desarrollo nacional y local, y en la ejecución y control del cumplimiento de los planes de desarrollo en todos sus niveles.*
2. *Producir, intercambiar y consumir bienes y servicios con responsabilidad social y ambiental”.*

“Art. 284.- La política económica tendrá los siguientes objetivos:

2 *Incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémicas, la acumulación del conocimiento científico y tecnológico, la inserción estratégica en la economía mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional.*

8. *Propiciar el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes y eficientes”.*

“Art. 304.- La política comercial tendrá los siguientes objetivos:

1. *Desarrollar, fortalecer y dinamizar los mercados internos a partir del objetivo estratégico establecido en el Plan Nacional de Desarrollo.*
2. *Regular, promover y ejecutar las acciones correspondientes para impulsar la inserción estratégica del país en la economía mundial.*
3. *Fortalecer el aparato productivo y la producción nacionales.*

4. Contribuir a que se garanticen la soberanía alimentaria y energética, y se reduzcan las desigualdades internas.
5. Impulsar el desarrollo de las economías de escala y del comercio justo.
6. Evitar las prácticas monopólicas y oligopólicas particularmente en el sector privado, y otras que afecten el funcionamiento de los mercados”.

“Art. 306.- El Estado promoverá las exportaciones ambientalmente responsables, con preferencia de aquellas que generen mayor empleo y valor agregado, y en particular las exportaciones de los pequeños y medianos productores y del sector artesanal.

El Estado propiciará las importaciones necesarias para los objetivos del desarrollo y desincentivará aquellas que afecten negativamente a la producción nacional, a la población y a la naturaleza”.

“Art. 319.- Se reconocen diversas formas de organización de la producción en la economía, entre otras las comunitarias, cooperativas, empresariales públicas o privadas, asociativas, familiares, domésticas, autónomas y mixtas.

El Estado promoverá las formas de producción que aseguren el buen vivir de la población y desincentivará aquellas que atenten contra sus derechos o los de la naturaleza; alentará la producción que satisfaga la demanda interna y garantice una activa participación del Ecuador en el contexto internacional”.

“Art. 335.- El Estado regulará, controlará e intervendrá cuando sea necesario, en los intercambios y transacciones económicas; y sancionará la explotación, usura, acaparamiento, simulación, intermediación especulativa de los bienes y servicios, así como toda forma de perjuicio a los derechos económicos y a los bienes públicos y colectivos”.

“Art. 336.- El Estado impulsará y velará por el comercio justo como medio de acceso a bienes y servicios de calidad, que minimice las distorsiones de la intermediación y promueva la sustentabilidad.

El Estado asegurará la transparencia y eficiencia en los mercados y fomentará la competencia en igualdad de condiciones y oportunidades, lo que se definirá mediante ley”.

“Art. 337.- El Estado promoverá el desarrollo de la infraestructura para el acopio, transformación, transporte y comercialización de productos para la satisfacción de las necesidades básicas internas, así como para asegurar la participación de la economía ecuatoriana en el contexto regional y mundial a partir de una visión estratégica”.

“Art. 417.- Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución. En el caso de los tratados y otros instrumentos internacionales de derechos humanos se aplicarán los principios pro ser humano, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta establecidos en la Constitución”.

“Art. 418.- A la Presidenta o Presidente de la República le corresponde suscribir o ratificar los tratados y otros instrumentos internacionales.

La Presidenta o Presidente de la República informará de manera inmediata a la Asamblea Nacional de todos los tratados que suscriba, con indicación precisa de su carácter y contenido. Un tratado sólo podrá ser ratificado, para su posterior canje o depósito, diez días después de que la Asamblea haya sido notificada sobre el mismo”.

“Art. 419.- La ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que:

1. Se refieran a materia territorial o de límites.
2. Establezcan alianzas políticas o militares.
3. Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley.
4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución.
5. Comprometan la política económica del Estado establecida en su Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales.
6. Comprometan al país en acuerdos de integración y de comercio.
7. Atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional.
8. Comprometan el patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético”.

“Art. 423.- La integración, en especial con los países de Latinoamérica y el Caribe, será un objetivo estratégico del Estado. En todas las instancias y procesos de integración, el Estado ecuatoriano se comprometerá a:

1. Impulsar la integración económica, equitativa, solidaria y complementaria; la unidad productiva, financiera y monetaria; la adopción de una política económica internacional común; el fomento de políticas de compensación para superar las asimetrías regionales; y el comercio regional, con énfasis en bienes de alto valor agregado”.

Normativa internacional que debe observarse

“Art. 27 de la Convención de Viena.- El derecho interno y la observancia de los tratados.- Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46”.

V. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, es competente para conocer y emitir el correspondiente dictamen, conforme a lo previsto en su parte pertinente en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre del 2009 y en el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero del 2010.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 438, numeral 1 de la Constitución de la República, la Corte Constitucional emitirá dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de los Tratados Internacionales, anticipadamente a su ratificación por parte de la Asamblea Nacional.

Sobre la base de las atribuciones conferidas en el artículo 107, numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte es competente para realizar el presente control y emitir un informe sobre la necesidad de aprobación legislativa, informe previo que fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con fecha 24 de junio del 2010.

Según lo establece el artículo 110, numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, los Tratados Internacionales que requieran aprobación legislativa tendrán un control automático de constitucionalidad antes de su ratificación, previo a iniciarse el respectivo proceso de aprobación legislativa.

Para resolver la presente causa, esta Corte procede a efectuar el análisis correspondiente.

Naturaleza jurídica, alcances y efectos del control constitucional de los Tratados Internacionales

El control respecto a la constitucionalidad de un determinado instrumento que contenga disposiciones de carácter normativo no puede estar exento del análisis de compatibilidad de aquella normativa con la Constitución de la República. En aquel sentido la propia Carta Fundamental consagra dentro de su artículo 417 que: *“Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución [...]”*, correspondiéndole suscribir o ratificar aquellos tratados u otros instrumentos internacionales al Presidente de la República. En aquel sentido, el apego al texto constitucional de estos instrumentos internacionales y de la normativa en ellos contenida debe ser evidente, y cualquier vulneración de esta normativa con el texto constitucional comportará una causal para demandar la inconstitucionalidad de dicho instrumento o, a su vez, no permitirá que el mismo pueda ser ratificado por parte del Presidente de la República.

“El sentido del control previo de inconstitucionalidad [...] es evitar que un tratado internacional contrario a la Constitución entre en vigor. Dicha entrada en vigor significará no solo la presencia en el ordenamiento jurídico interno de

una norma inconstitucional, sino también la adquisición de compromisos externos que resulten opuestos al ordenamiento jurídico fundamental”¹.

En aquel sentido constan varios mecanismos para ejercitar dicho control de constitucionalidad tratándose de los instrumentos internacionales; surge así el dictamen respecto a la aprobación legislativa, control constitucional previo a la aprobación legislativa y el control sobre las resoluciones mediante las cuales se imparte la aprobación legislativa. El primero de aquellos es objeto del presente caso; en tal virtud debemos establecer como interrogante central si el presente “Acuerdo Marco de Cooperación entre la República del Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela para Profundizar los Lazos de Comercio y Desarrollo” requiere o no de una aprobación legislativa, y en aquel sentido formulamos la siguiente interpretación:

Está plenamente justificado el control constitucional dentro de la vida jurídica de cada uno de los Estados, y aquel control se hace extensivo también al ámbito del Derecho Internacional, y en la especie a los Tratados y Convenios Internacionales, ya que si bien aquel mecanismo de control se ha producido para limitar el poder de los órganos tradicionales que lo detentan (ejecutivo, legislativo y judicial), las temáticas abordadas dentro de un instrumento internacional tienden a contener derechos que les asisten a los particulares de un Estado suscriptor. En nuestro medio la principal fuente de legitimidad en la suscripción de un tratado o convenio internacional está dada por el respeto a las normas constitucionales.

Pese a aquella posición, el tratado o convenio para alcanzar su validez completa tiene que ser celebrado y ratificado solemnemente, para lo cual requiere un proceso previo, y este es el control formal de la constitucionalidad previa, considerando que: *“Un punto esencialmente delicado es el de la constitucionalidad de los tratados y más instrumentos internacionales. En primer término su negociación, suscripción, ratificación y entrada en vigencia, tiene que seguir las normas constitucionales, pues de otro modo serían formalmente inconstitucionales”²*; argumento aceptado por esta Corte.

En el ámbito del Derecho Internacional se desprende de la Convención de Viena respecto a los Derechos de los Tratados, el conocido principio “pacta sunt servanda”, por medio del cual, aquellos deben ser respetados de buena fe; a su vez que en su artículo 27 se dispone que un: *“Estado no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un Tratado”*; lo cual determina que les corresponde a los Estados suscriptores el compromiso de respetar y adaptar su normativa interna a los preceptos contenidos en un instrumento internacional, que incluye un mayor compromiso por parte del Estado suscriptor de asumir disposiciones que no violen la normativa constitucional.

En lo que respecta a nuestro país, la Constitución ecuatoriana, en el artículo 416, determina que: *“Las*

¹ Pablo Pérez Tremps, “Los procesos constitucionales: La experiencia española”, Editorial Palestra, Lima, 2006, pág. 93

² Juan Larrea Holguín. “Supremacía de la Constitución y Tratados Internacionales” en FORO, Num. 1, Quito, UASB / Corporación Editora Nacional, 2003, pp. 243.

relaciones del Ecuador con la comunidad internacional responderán a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirán cuenta sus responsables y ejecutores, y en consecuencia: (...) 11. Impulsa prioritariamente la integración política, cultural y económica de la región andina, de América del Sur y de Latinoamérica”.

El Rol de la Asamblea Nacional en la ratificación o denuncia de los tratados y convenios internacionales

En el contexto de una democracia representativa el rol que asume el órgano legislativo es primordial, ya que encarna la voluntad popular expresada mediante sus representantes en el parlamento. De aquello se colige que siendo el parlamento el órgano de representación popular del Estado, debe aprobar la adhesión de nuestro Estado en un compromiso internacional.

La doctrina constitucionalista *“defiende que la observancia de las normas constitucionales es condición esencial para la validez de los tratados”*³, así lo prevé nuestra Carta Fundamental; de allí que el artículo 419 de la Constitución establece que la ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional, ubicando dentro de este artículo los casos en los cuales podrá intervenir el órgano legislativo.

Dentro de este escenario se debe identificar si el “Acuerdo Marco de Cooperación entre la República del Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela para Profundizar los Lazos de Comercio y Desarrollo”, requiere de aprobación legislativa, siendo necesario hacer un análisis constitucional conforme a las causales que la propia Carta Fundamental establece respecto a los tratados que requieren aprobación previa por parte de la Asamblea Nacional.

El Artículo 419 de la Constitución de la República determina: “La ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que: 1. Se refieran a materia territorial o de límites; 2. Establezcan alianzas políticas o militares.; 3. Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley; 4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución; 5. Comprometan la política económica del Estado establecida en su Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales; 6. Comprometan al país en acuerdos de integración y de comercio; 7. Atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional; 8. Comprometan el patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético”.

De lo expuesto se deduce que el presente Acuerdo se enmarca dentro del caso contemplado en el numeral seis de la norma constitucional antes citada; es decir que el “Acuerdo Marco de Cooperación entre la República del Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela para

Profundizar los Lazos de Comercio y Desarrollo”, constituye un instrumento internacional que se refiere a acuerdos de integración y de comercio, y en virtud de aquello corresponde a esta Corte pronunciarse respecto a que el contenido de dicho Acuerdo debe estar sometido a una aprobación de la Asamblea Nacional previo a su ratificación.

Constitucionalidad del instrumento internacional

El control de constitucionalidad del presente Acuerdo, como se había manifestado en líneas precedentes, se refiere a la necesidad de aprobación legislativa, el cual está incurso dentro del numeral 1 del artículo 107 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. El control del presente Acuerdo debe someterse al análisis referente a que si el instrumento objeto del presente dictamen debe o no contar con la aprobación de la Asamblea Nacional, confrontándolo con el texto constitucional contenido en el artículo 419 de la Constitución de la República, que en la especie detalla los tratados o convenios internacionales que requieren la aprobación previa de la Asamblea Nacional; así, la Corte debe decidir sobre la compatibilidad o no del tratado o instrumento internacional, a efectos de que la Asamblea Nacional lo ratifique.

Dentro de este contexto, la Corte Constitucional colombiana, respecto al control de constitucionalidad de los tratados internacionales, ha realizado el siguiente pronunciamiento: *“(…) Consideramos que el control debe tener lugar sobre el contenido del Tratado como sobre la ley aprobatoria del mismo, una vez esta haya sido sancionada, trámite que de una parte permitiría un control total sobre el fondo y la forma, pero que a su vez evitaría duplicidad en la función de este control y por tanto dilaciones en la obtención de una seguridad jurídica”*⁴.

Atendiendo al control automático que prevé el artículo 110, numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte Constitucional realizará un control formal y material del presente Acuerdo.

Control formal

El “Acuerdo Marco de Cooperación entre la República del Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela para Profundizar los Lazos de Comercio y Desarrollo”, constituye un instrumento internacional del cual el Estado ecuatoriano es suscriptor y por ende requerirá de la aprobación legislativa, en razón de que este órgano, en ejercicio de la representatividad democrática, legitimará el proceso de incorporación del instrumento internacional al ordenamiento interno del país.

Del texto constitucional contenido en el artículo 419, se colige que el presente Acuerdo se enmarca dentro de la causal seis de esta norma referida, es decir, se trata de un Instrumento Internacional que compromete al país en acuerdos de integración y de comercio, de allí que el presente Acuerdo requiere de la aprobación previa de la Asamblea Nacional.

³ **Marco Monroy Cabra**, “Derecho de los Tratados”; Bogotá, Leyer, 1995, pp. 95-96. Citado por César Montaña Galarza en “Constitución ecuatoriana y Comunidad Andina”, en “La estructura constitucional del Estado ecuatoriano”, Quito, Centro de Estudios Políticos y Sociales / Universidad de Valencia / Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador / Corporación Editora nacional, 2004, pág. 348, pág. 348.

⁴ Gaceta constitucional colombiana, No. 68, T.II, 1991, pág. 13, Citado por Víctor Bazán en “Jurisdicción Constitucional y Control de Constitucionalidad de los Tratados Internacionales”, Editorial Porrúa, México, 2003, pág. 34.

Control material

Una vez que se ha determinado que el “Acuerdo Marco de Cooperación entre la República del Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela para Profundizar los Lazos de Comercio y Desarrollo”, se encuentra dentro de los casos que requieren aprobación previa de la Asamblea Nacional, corresponde hacer el análisis material del contenido de este instrumento internacional en los siguientes términos:

En el artículo 1 del Acuerdo se determina su objeto mismo, que en esencia está orientado a promover el fortalecimiento y la diversificación del proceso de comercialización e intercambio de bienes dentro de un modelo de gestión socio productiva, a fin de establecer nuevas relaciones para el intercambio, distribución y comercialización de productos en el marco de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA). Los objetivos delineados en esta normativa guardan armonía con las siguientes disposiciones constitucionales: artículo 3, numerales 1 y 5 que disponen que el Estado tiene como deberes primordiales “*Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación (...)*”, y “*Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir*”; aquello se relaciona con lo enunciado en el artículo 275 que establece: “*El régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del sumak kawsay. El Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución. (...)*”. Por otra parte, en el artículo 276, numerales 2 y 5 se estipula que entre los objetivos del régimen de desarrollo constan el de “*Construir un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable. (...)*”, además de “*Garantizar la soberanía nacional, promover la integración latinoamericana e impulsar una inserción estratégica en el contexto internacional, que contribuya a la paz y a un sistema democrático y equitativo mundial. (...)*”; en tanto que el artículo 278 numeral 2 prescribe: “*Para la consecución del buen vivir, a las personas y a las colectividades, y sus diversas formas organizativas, les corresponde: (...) Producir, intercambiar y consumir bienes y servicios con responsabilidad social y ambiental*”. En lo que se refiere a la política económica, el artículo 284, numerales 2 y 8, disponen que se debe “*Incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémicas, la acumulación del conocimiento científico y tecnológico, la inserción estratégica en la economía mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional (...)*, y el de “*Propiciar el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes y eficientes*”; lo cual encuentra relación con lo ordenado en el artículo 304, que establece que la política comercial asume los siguientes objetivos: “*1. Desarrollar, fortalecer y dinamizar los mercados internos a partir del objetivo estratégico establecido en el Plan Nacional de Desarrollo; 2. Regular, promover y ejecutar las acciones correspondientes para impulsar la inserción estratégica del*

país en la economía mundial; 3. Fortalecer el aparato productivo y la producción nacionales; 4. Contribuir a que se garanticen la soberanía alimentaria y energética, y se reduzcan las desigualdades internas; 5. Impulsar el desarrollo de las economías de escala y del comercio justo; 6. Evitar las prácticas monopólicas y oligopólicas, particularmente en el sector privado, y otras que afecten el funcionamiento de los mercados”; correlativamente en el artículo 423 en su numeral 1, dice: “*La integración, en especial con los países de Latinoamérica y el Caribe será un objetivo estratégico del Estado. En todas las instancias y procesos de integración, el Estado ecuatoriano se compromete a: 1. Impulsar la integración económica, equitativa, solidaria y complementaria; la unidad productiva, financiera y monetaria; la adopción de una política económica internacional común; el fomento de políticas de compensación para superar las asimetrías regionales; y el comercio regional, con énfasis en bienes de alto valor agregado*”. De conformidad con la normativa constitucional citada, se desprende que el artículo 1 del Acuerdo guarda armonía con los postulados de la Constitución de la República, es decir, encuentra aquiescencia con los fines estatales, respecto al ejercicio del comercio.

En el artículo 2 se determinan las actividades a realizarse para la implementación del Acuerdo, para ello se disponen varias acciones, entre las que constan las de dar prioridad a las organizaciones indígenas, campesinas, de economía popular solidaria, comunales, de las micro, pequeñas y medianas empresas, cooperativas, empresas estatales y otras formas asociativas de producción; el intercambio de información económica, comercial, tecnológica; la realización de consultas de abastecimiento de productos y sus cotizaciones respecto a las exportaciones de los productos; la promoción de ferias y exposiciones; la promoción del desarrollo e incremento de la participación en la oferta exportable, de las micro, pequeñas y medianas empresas, cooperativas, empresas estatales y demás formas asociativas para la producción social, además de su articulación; la creación de sociedades y/o empresas mixtas y Gran nacionales, a través de convenios de producción compartida; la preparación de estudios de factibilidad técnica, económica, financiera, ambiental y social para garantizar el desarrollo socio productivo de ambas naciones; la realización de seminarios para su difusión, la organización y realización de misiones comerciales, ruedas de negocios y misiones comunitarias de acercamiento entre otras; el desarrollo de cursos de capacitación, entrenamiento de personal y transferencia de tecnología para la promoción comercial en terceros mercados y fortalecer los sistemas de promoción; el fomento de actividades de formación y capacitación de la legislación aplicable y los procedimientos administrativos de cada país para el comercio bilateral; el diseño e implementación de medios y sistemas de información y difusión conjunta para la gestión del comercio entre ambas naciones; la evaluación de posibilidad de oficinas de cooperación comercial en territorio de ambas naciones, la instalación de tiendas binacionales, la creación de una marca colectiva de los bienes que sean objeto de intercambio en el contexto de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América; la vigilancia del cumplimiento de las normas que certifiquen el origen de los bienes, la exacta observancia de las regulaciones específicas aplicables a los bienes objeto del intercambio, con participación y colaboración activa los órganos y entes competentes de cada país; la generación y

promoción de mecanismos permanentes de intercambio de información para identificar las características y fortalezas de las empresas participantes y de los bienes susceptibles de intercambio solidario; la promoción de sistemas de compensación de pagos preferencialmente del SUCRE; la ejecución de mecanismos de compensación comercial de bienes y servicios mutuamente convenientes para ampliar y profundizar el intercambio comercial, y otras que acuerden las partes. Las actividades antes enunciadas, localizan congruencia y armonía con las normas constitucionales citadas en el análisis del artículo 1 del Acuerdo, así como lo dispuesto en el artículo 281 que avala: *“La soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente. Para ello, será responsabilidad del Estado: 1. Impulsar la producción, transformación agroalimentaria y pesquera de las pequeñas y medianas unidades de producción, comunitarias y de la economía social y solidaria. (...) 3. Fortalecer la diversificación y la introducción de tecnologías ecológicas y orgánicas en la producción agropecuaria. (...) 8. Asegurar el desarrollo de la investigación científica y de la innovación tecnológica apropiada para garantizar la soberanía alimentaria. (...) 10. Fortalecer el desarrollo de organizaciones y redes de productores y de consumidores, así como de la comercialización y distribución de alimentos que promueva la equidad entre espacios rurales y urbanos. 11. Generar sistemas justos y solidarios de distribución y comercialización de alimentos. Impedir prácticas monopólicas y cualquier tipo de especulación con productos alimenticios. (...) 14. Adquirir alimentos y materias primas para programas sociales y alimenticios, prioritariamente a redes asociativas de pequeños productores y productoras”*; dentro de este ámbito, el artículo 306 establece que: *“El Estado promoverá las exportaciones ambientalmente responsables, con preferencia de aquellas que generen mayor empleo y valor agregado, y en particular las exportaciones de los pequeños y medianos productores y del sector artesanal. El Estado propiciará las importaciones necesarias para los objetivos del desarrollo y desincentivará aquellas que afecten negativamente a la producción nacional, a la población y a la naturaleza”*. En la misma forma y para estos efectos el artículo 319 dice que: *“Se reconocen diversas formas de organización de la producción de la economía, entre otras las comunitarias, cooperativas, empresariales públicas o privadas, asociativas, familiares, domésticas, autónomas y mixtas. El Estado promoverá las formas de producción que aseguren el buen vivir de la población y desincentivará aquellas que atenten contra sus derechos o los de la naturaleza, alentará la producción que satisfaga la demanda interna y garantice una activa participación del Ecuador en el contexto internacional”*. Dentro de este análisis, el artículo 336 determina que: *“El Estado impulsará y velará por el comercio justo como medio de acceso a bienes y servicios de calidad, que minimice las distorsiones de la intermediación y promueva la sustentabilidad. El Estado asegurará la transparencia y eficiencia en los mercados y fomentará la competencia en igualdad de condiciones y oportunidades, lo que se definirá mediante ley”*; y el artículo 337 determina que: *“El Estado promoverá el desarrollo de infraestructura para el acopio, transformación, transporte y comercialización de productos para la satisfacción de las necesidades básicas internas, así*

como para asegurar la participación de la economía ecuatoriana en el contexto regional y mundial a partir de una visión estratégica”. De la confrontación de esta disposición del Acuerdo con las normas constitucionales, puede determinarse que en aquella no se encuentra ninguna contradicción con la Carta Constitucional, y por el contrario se orienta a consolidar un nuevo sistema económico, mediante formas alternativas de comercio, tendientes a alcanzar el bienestar de la población ecuatoriana, de lo cual se deduce que el artículo 2 del Acuerdo, es constitucional.

En el artículo 3 se hace referencia a que las Partes Contratantes se otorgarán mutuamente trato más favorable en el comercio de bienes originarios en territorio de sus países con respecto a los derechos y gastos aduaneros sobre importaciones y exportaciones; en las reglas y procedimientos de importación y exportación; en los distintos métodos de pago de mercancías y servicios constantes en el Acuerdo; en las reglas sobre venta, compra, transporte, distribución y uso de mercancías en mercados domésticos; en los impuestos y gastos internos de cualquier tipo, directa o indirectamente aplicables a mercancías importadas; así también que cada Parte Contratante debe otorgar un trato no discriminatorio a las mercancías originarias del territorio de una Parte que se exporten al territorio de la otra Parte Contratante respecto a la aplicación de restricciones cuantitativas y el otorgamiento de licencia; tratamientos que deberán ser definidos en negociaciones directas entre las Partes. A través de esta disposición se pretende hacer viable y efectivizar el objeto mismo del Acuerdo, concertando en que cada una de las Partes Contratantes favorezcan el intercambio comercial justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes y eficientes, conforme así lo establece el artículo 284, numeral 8 de la Carta Constitucional, además que no se evidencia contradicción alguna con normas contenidas en la Constitución de la República, por lo que se consagra el principio de igualdad en el tratamiento de las relaciones en el comercio de bienes originarios en territorios de sus países.

El artículo 4 establece que las disposiciones del artículo 3 de este Acuerdo no deben ser aplicadas a ninguna de las ventajas que: cualquiera de las Partes Contratantes haya acordado a países vecinos para facilitar el tráfico fronterizo; que haya acordado o pueda acordar a países en desarrollo en acuerdos internacionales; que resulten de la participación efectiva o posible de cualquiera de las Partes Contratantes en una Unión Aduanera y/o un Área de Libre Comercio u otra forma de cooperación regional en materia económica comercial. Resulta evidente y razonable que el trato más favorable determinado en el artículo 3, no sea aplicable a los hechos fácticos determinados en el presente artículo, porque atentaría al objeto interpartes del Acuerdo, que inclusive podría causar perjuicios a sus respectivos intereses comerciales, atentando a la disposición constitucional determinada en el artículo 276, numeral 5 que considera que el régimen de desarrollo tendrá entre sus objetivos *“(…) impulsar una inserción estratégica en el contexto internacional(…)”*. Del análisis de este artículo no se desprende que existan contradicciones y afectaciones a la Constitución de la República.

Respecto al artículo 5 del Acuerdo concerniente a que a partir de la entrada en vigor de éste, ninguna de las Parte Contratantes adoptará o mantendrá prohibición ni restricción arancelaria o para-arancelaria en el ejercicio

comercial, excepto de las medidas orientadas, a la protección de la moralidad pública; aplicación de leyes y reglamentos de seguridad nacional; importación y exportación de oro y plata metálicos, y piedras preciosas; asegurar el cumplimiento de leyes o reglamentos nacionales no contrarios al presente Acuerdo, que incluye la aplicación de medidas aduaneras, la protección de derechos de propiedad intelectual y la prevención de prácticas engañosas; productos del trabajo de prisiones; protección del patrimonio nacional y del medio ambiente, y para la protección de la vida y salud de las personas, animales y vegetales, esta disposición guarda relación con el análisis del artículo anterior, pero básicamente respecto al ejercicio de la soberanía e independencia de los Países Contratantes, en particular sobre la aplicación de sus ordenamientos jurídicos internos, que en el caso ecuatoriano, encuentra sustento en el artículo 1 de la Constitución de la República, que enuncia que: “*El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico (...)*”. De acuerdo a estos criterios, no existe ninguna afectación del artículo analizado, al ordenamiento constitucional ecuatoriano.

En el artículo 6 del Acuerdo, se dispone que quedan excluidas aquellas acciones adoptadas justificadamente para proteger intereses de seguridad esenciales, que incluyen acciones relativas a: materiales fisionables o sus derivados; tráfico de armas, municiones e implementos de guerra o cualquier otro tráfico directo o indirecto de mercancías o materiales para fines de suministrar un establecimiento militar, y medidas adoptadas en tiempo de guerra u otra emergencia en relaciones internacionales o para permitir el cumplimiento de obligaciones aceptadas respecto del mantenimiento de la paz y seguridades internacionales. Mediante esta disposición del Acuerdo analizado, se determina la anuencia para ejecutar medidas destinadas a la protección de intereses de seguridad, lo que guarda relación con lo dispuesto en el artículo 393 de la Constitución de la República, que dispone: “*El Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz (...)*”. Vale decir que mientras se cumpla en forma adecuada la justificación de las acciones destinadas a proteger intereses de seguridad esenciales del Estado ecuatoriano, este artículo tiene conformidad con la Constitución de la República.

En el artículo 7 se designan los órganos ejecutores para los propósitos de la implementación del Acuerdo de Cooperación, lo cual no conlleva ninguna vulneración a la Constitución de la República del Ecuador.

En el artículo 8 se consiente en que las actividades que las Partes acuerden llevar a cabo en común, se plasmarán en acuerdos o convenios específicos, teniendo como marco de referencia al presente Acuerdo; lo que no afecta a la normativa constitucional ecuatoriana.

Lo estipulado en el artículo 9, en lo relacionado al establecimiento de un Comité Conjunto de Cooperación Comercial, supeditado a la Comisión Mixta de Alto Nivel Ecuador-Venezuela, su funcionamiento y las facultades otorgadas a este, tienen como propósito dotar de eficacia y operatividad al presente Acuerdo, de allí que se pueda advertir que aquello no vulnera norma constitucional alguna.

De igual manera, el artículo 10 del Acuerdo que hace relación al Comité Conjunto y su funcionamiento, no se opone a la normativa Constitucional.

El artículo 11 se refiere a que las actividades mencionadas en el presente Acuerdo deben sujetarse al Ordenamiento Jurídico de cada una de las Partes; esta lógica encuentra sustento en la justificación realizada en el artículo 5 antes analizado, por lo que no existe transgresión alguna a la Constitución de la República.

El artículo 12 del presente Acuerdo determina que éste puede ser enmendado o modificado además de su entrada en vigencia, por acuerdo mutuo entre las partes; de esta manera se consolida lo dispuesto en el artículo 22 de la Constitución de la República, disponiendo que: “*No se podrá celebrar tratados o instrumentos internacionales en los que el Estado ecuatoriano ceda jurisdicción soberana a instancias de arbitraje internacional (...)*”. En este sentido, se determina que esta disposición no atenta contra las disposiciones constitucionales.

En el artículo 13 se determina que las dudas o controversias que pudiesen surgir con motivo de la aplicación o interpretación del presente Acuerdo deben ser resueltas en forma amistosa, mediante negociaciones directas entre las Partes, efectuadas por la vía diplomática; en la misma forma, la intervención directa de las Partes Contratantes en la solución de controversias, evita que se ceda jurisdicción soberana a instancias de arbitraje internacional, razón por la cual no se avizora ninguna contradicción con la Constitución ecuatoriana.

En el artículo 14 se determina el mecanismo para la entrada en vigor del presente Acuerdo, su duración, la forma para no prorrogarlo, se establece también que el Acuerdo está sujeto a modificación conforme al avance del Tratado de Comercio de los Pueblos de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de América, además de establecer que cualquiera de las Partes puede denunciar este Acuerdo, en cualquier momento. Esta disposición determina la libre determinación de cada Parte Contratante para proseguir o no sujeta al Acuerdo, lo que evidencia la no imposición o ausencia de trabas contractuales que pudieran afectar a una de las partes, para que en caso de sentirse perjudicada, puede acceder a la denuncia de este Tratado Internacional. En este contexto, puede determinarse que esta disposición no representa transgresión alguna al texto constitucional ecuatoriano.

Del análisis realizado se deduce que el “Acuerdo Marco de Cooperación entre la República del Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela para Profundizar los Lazos de Comercio y Desarrollo”, tiene como objetivo esencial implementar un modelo de desarrollo a través de un proceso de comercialización e intercambio de bienes con la trascendental participación de las capacidades productivas conjuntas de ambos países, tendientes a satisfacer las necesidades de nuestros pueblos, las cuales deben estar sujetas a los principios de cooperación, complementariedad, solidaridad, respeto a la soberanía y la autodeterminación de los pueblos, cuyo fin será el de promover el desarrollo interno de cada uno de los Estados Parte.

Acogiendo las finalidades del Acuerdo, materia de este análisis, es preciso determinar que éste se somete a los requerimientos constitucionales del Estado ecuatoriano, en particular guarda armonía con el modelo de desarrollo que

se estipula en la vigente Constitución de la República del Ecuador, razón por la cual, requiere ser precautelado. Si la finalidad estatal se sintetiza en alcanzar el buen vivir (sumak kawsay) del pueblo ecuatoriano, es pertinente que éste obtenga garantía en el ordenamiento jurídico interno y en el ámbito internacional, por lo que se asume que el presente Acuerdo se erige en un mecanismo válido para la defensa y garantía de los derechos humanos de los Estados contratantes.

Conclusión sobre la constitucionalidad del Protocolo de enmienda al convenio de integración cinematográfica iberoamericana

Los procesos de integración involucran compromisos que trascienden las barreras políticas y económicas para alcanzar objetivos inclusive sociales, cuyo eje articulador debe fundamentarse en la reestructuración de los modelos de desarrollo, con la participación de la comunidad internacional, en particular de la subregional, a efectos de lograr la adecuación y eficacia de los procesos de cooperación e integración, mientras que permitan a los pueblos alcanzar objetivos comunes de desarrollo económico y social.

La inequidad social, fuente de múltiples vulneraciones a los derechos humanos en la región latinoamericana, obliga a los Estados a encontrar nuevos modelos de desarrollo con carácter holístico, en los que se evidencie la participación activa de todos los sectores poblacionales (incluidos los vulnerables), con criterios de solidaridad y eficacia que permitan materializar una real redistribución de la riqueza. Estas acciones están dirigidas a obtener el bienestar humano y no simplemente regirse por el desarrollo económico sustentado en modelos económicos de orden neoliberal, que es justamente lo que prescribe nuestro texto constitucional. Desarrollar y efectivizar los derechos del buen vivir, entrañan la protección y garantía de los derechos humanos de la sociedad ecuatoriana, los cuales se encuentran reconocidos constitucionalmente, razón por la que dentro del proceso de legitimación de estos instrumentos internacionales se requiere de la aprobación de la Asamblea Nacional, previo a su ratificación.

El objeto materia del presente Dictamen encuentra sustento en lo establecido en el artículo 107, numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, mediante el cual, dentro del control de constitucionalidad de los tratados internacionales, la Corte Constitucional está facultada para intervenir respecto a la necesidad de la aprobación legislativa previa de un instrumento internacional.

La esencia misma del Acuerdo materia del presente dictamen, tiene sustento en lo dispuesto en el artículo 416, numerales 1, 2, 9, 11 y 12, los cuales determinan que: *“Las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional responderán a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirán cuenta sus responsables y ejecutores, y en consecuencia: 1. Proclama la independencia e igualdad jurídica de los Estados, la convivencia pacífica y la autodeterminación de los pueblos, así como la cooperación, la integración y la solidaridad. 2. Propugna la solución pacífica de las controversias y los conflictos internacionales, y rechaza la amenaza o el uso de la fuerza para resolverlos. (...) 9. Reconoce al derecho internacional*

como norma de conducta, y demanda la democratización de los organismos internacionales y la equitativa participación de los Estados al interior de estos. (...) 11. Impulsa prioritariamente la integración política, cultural y económica de la región andina, de América del Sur y de Latinoamérica. 12. Fomenta un nuevo sistema de comercio e inversión entre los Estados que se sustente en la justicia, la solidaridad, la complementariedad, la creación de mecanismos de control internacional a las corporaciones multinacionales y el establecimiento de un sistema financiero internacional, justo, transparente y equitativo. Rechaza que controversias con empresas privadas extranjeras se conviertan en conflictos entre Estados. (...)”; es decir que protege y garantiza derechos establecidos en la Constitución de la República del Ecuador.

Por estas razones, la Corte considera que para la ratificación del presente Acuerdo se requiere la aprobación previa del legislativo, fundamentalmente por encontrarse inmerso dentro de los casos contemplados en el artículo 419 de la Carta Constitucional ecuatoriana, en la especie, en su numeral seis, por tratarse de un instrumento internacional que se refiere a compromisos del país en acuerdos de integración y de comercio. En general, el Acuerdo materia de este dictamen tiene congruencia y no afecta o vulnera a ningún derecho establecido en la Constitución de la República del Ecuador.

En virtud de todo lo expuesto, la Corte Constitucional se pronuncia de la siguiente manera:

VI. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando Justicia Constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional, para el período de transición, emite el siguiente

DICTAMEN

1. El “Acuerdo Marco de Cooperación entre la República del Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela para Profundizar los Lazos de Comercio y Desarrollo” suscrito por el Ecuador el 26 de marzo del 2010, requiere de aprobación previa por parte de la Asamblea Nacional, por encontrarse dentro de los casos que establece el artículo 419, numeral 6 de la Constitución de la República.
2. Las disposiciones contenidas en el “Acuerdo Marco de Cooperación entre la República del Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela para Profundizar los Lazos de Comercio y Desarrollo” guardan armonía con la Constitución de la República del Ecuador; en consecuencia se declara su constitucionalidad.
3. Remítase el expediente a la Presidencia de la República.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Prosecretaria.

Razón: Siento por tal, que el Dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, con siete votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los doctores Nina Pacari Vega y Manuel Viteri Olvera, en sesión del día jueves dieciséis de septiembre del dos mil diez. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Prosecretaria.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por- f.) Ilegible.- Quito, 8 de octubre del 2010.- f.) El Secretario General.

Quito, D. M., 23 de septiembre del 2010

SENTENCIA N.º 016-10-SIS-CC

CASO N.º 0023-10-IS

**LA CORTE CONSTITUCIONAL,
para el período de transición**

Juez Constitucional Ponente: Dr. Edgar Zárate Zárate

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, en virtud de lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República, recibió el día 4 de mayo del 2010 una acción por incumplimiento de sentencia constitucional, por parte del señor Juan Homero Soria Herrera, en su calidad de Gerente y Representante Legal de la Cooperativa de Transportes Zaracay, en contra del Director Ejecutivo de la Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, mediante la cual solicita que se declare el incumplimiento de la resolución N.º 0709-08-RA, dictada por la Primera Sala de la Corte Constitucional.

En virtud del sorteo realizado por el Pleno del Organismo, se remite la causa al Dr. Edgar Zárate Zárate, Juez Sustanciador, con el fin de que se le dé trámite según lo establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

De la demanda y sus argumentos

El señor Juan Homero Soria Herrera en su calidad de Gerente y Representante Legal de la Cooperativa de Transporte Zaracay, de conformidad con lo que dispone el

artículo 436, numeral 9 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 162 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, presenta acción por incumplimiento de sentencias respecto de la Resolución N.º 0709-08-RA, dictada el 22 de diciembre del 2008, por la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, por medio de la cual se resuelve revocar la resolución del Juez de instancia y en consecuencia negar la acción de amparo constitucional propuesta por el señor Washington Coque Paredes, en su calidad de Gerente de la Cooperativa de Transportes y Turismo Baños.

El accionante manifiesta que la resolución que ha sido incumplida por la Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, es la signada con el N.º 0709-08-RA, emitida por la Primera Sala de la Corte Constitucional, respecto al recurso seguido por la Cooperativa de Transportes y Turismo Baños, por medio de la cual se impugnó la resolución N.º 002-MRF-017-2008-CNTTT del 26 de febrero del 2008, adoptada por el Consejo Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre, en la que se resolvió restituir a favor de la Cooperativa de Transportes Interprovinciales Zaracay, la concesión de rutas y frecuencias otorgadas mediante resolución N.º 001-CRF-017-2002-CNTTT del 18 de marzo del 2002.

En contradicción con la sentencia de la Corte Constitucional, e incumpliendo lo resuelto por la misma, la Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, sin fundamento alguno y sin observar lo dispuesto por la Constitución y las leyes, mediante resolución N.º 002-DE-2010-CNTTTTSV del 10 de enero del 2010, acepta una nueva solicitud de los señores Juan Carlos Silva y Washington Coque Paredes, Presidente y Gerente de la Cooperativa Baños respectivamente, que peticionan la nulidad de la resolución N.º 002-MRF-017-2008-CNTTT del 26 de febrero del 2008, mediante la cual se resolvió restituir a favor de la Cooperativa de Transportes Interprovinciales Zaracay, la concesión de rutas y frecuencias otorgadas mediante resolución N.º 001-CRF-017-2002-CNTTT del 18 de marzo del 2002.

La resolución administrativa en referencia constituye un incumplimiento absurdo e ilógico de la Resolución N.º 0709-08-RA, emitida por la Primera Sala de la Corte Constitucional; más aún cuando en esta resolución se ha dejado claramente establecido que la Cooperativa de Transportes Baños no puede hacer peticiones en contra de resoluciones que beneficien a otras personas jurídicas, en el caso concreto, la Cooperativa Zaracay.

Además, quedó establecido en la resolución de la Corte Constitucional que siendo la resolución N.º 002-MRF-017-2008-CNTTT del 26 de febrero del 2008 completamente legítima, la única vía de impugnación era a través del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

El accionante indica que resulta imprescindible señalar que la propia Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, en oficio N.º 4043-CAJ-2009-CNTTTTSV del 16 de abril del 2009, negó el recurso extraordinario de revisión presentado por la Cooperativa de Transportes Baños, respecto de la resolución N.º 002-MRF-017-2008-CNTTT del 26 de febrero del 2008, porque consideró que existiendo una sentencia de primer nivel del juez constitucional, no procedía tal recurso de revisión.

Pretensión

El accionante solicita que: “se dignen disponer el cumplimiento inmediato de la sentencia dictada por la Primera Sala de la Corte Constitucional, No. 0709-08-RA el 22 de diciembre del 2008; y, como consecuencia de ello se disponga a la Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, revoque la resolución 002-DE-2010-CNTTTSV de 10 de enero del 2010, dictada por la Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, por la cual ilegalmente deja sin efecto la resolución No. 002-MRF-017-2008-CNTTT de 26 de febrero del 2008, en la que se resolvió restituir a favor de la Cooperativa de Transportes Interprovinciales Zaracay, la concesión de rutas y frecuencias, otorgadas mediante resolución No. 001-CRF-017-2002-CNTTT de 18 de marzo del 2002, que fue declarada legítima, dictada por autoridad competente y que no ha vulnerado ningún derecho constitucional, según lo determinó la Corte Constitucional en su sentencia. Consecuentemente también se dignarán disponer a la Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y seguridad Vial, se restituya a mi representada en forma inmediata las frecuencias que fueron ilegalmente revocadas”.

Texto de la Resolución cuyo cumplimiento se demanda**“PRIMERA SALA****RESOLUCIÓN No. 0709-08-RA**

Quito, 22 de diciembre de 2008

Juez Ponente: Dr. Freddy A. Donoso P.
(...)

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- La Sala es competente para conocer y resolver el presente caso, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición, publicado con la Constitución de la República del Ecuador, en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008 y la resolución publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 451 de 22 de octubre de 2008.

SEGUNDA.- La presente causa ha sido tramitada de conformidad con el ordenamiento jurídico constitucional y legal vigente.

TERCERA.- Del texto constitucional y de la normativa singularizada en la Ley del Control Constitucional, se establece de manera concluyente que la acción de amparo constitucional es procedente cuando: a) existe un acto u omisión ilegítimos, en principio de autoridad pública; b) que siendo violatorios de un derecho subjetivo constitucional; c) causen o amenacen causar un daño grave e inminente en perjuicio del accionante; es decir que dichos tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca.

CUARTA.- El peticionario mediante la presente acción de amparo impugna el acto administrativo

constante en la resolución No. 002-MRF-017-2008-CNTTT de 26 de febrero del 2008, emitido por el Consejo Nacional de Tránsito y Transporte Terrestres mediante la cual resolvió “Restituir a favor de la Cooperativa de Transportes Interprovinciales ZARACAY, domiciliada en la Ciudad de Santo Domingo de los Colorados, la Concesión de Rutas y Frecuencias otorgadas mediante la Resolución No. 001-CRF-017-2002-CNTTT, de 18 de marzo de 2002, de conformidad con el siguiente detalle:”; y solicita en forma concreta: 1.- Que se suspenda provisionalmente el acto administrativo impugnado y la práctica de diligencias previstas en el Art. 95 de la Constitución política de la república; y, 2.- Acoger en su resolución la presente acción de amparo constitucional disponiendo la suspensión definitiva de la Resolución No. 002-MRF-017-2008-CNTTT de 26 de febrero del 2008.

QUINTA.- Obra del proceso que no hay legitimación activa, puesto que el accionante no es la persona directa, contra quien se ha dictado el acto administrativo impugnado, sino al contrario es quien manifiesta sentirse perjudicado con la restitución de la concesión de rutas y frecuencias, a favor de la Cooperativa de Transportes Interprovinciales “ZARACAY”, lo que incide directamente para que no se configure el efecto inter-partes en el trámite. Aseveración que justifica el recurrente señalando que se encuentra vigente la Resolución del Consejo Nacional de Tránsito No. 067-DIR-2007-CNTTT de 21 de noviembre de 2007, que en el numeral 1, contiene la prohibición expresa de conceder nuevas rutas y frecuencias, y en el numeral 3 la disposición de suspender la concesión de rutas y frecuencias.

De lo expuesto se puede colegir que estamos frente a un problema de legalidad y no de constitucionalidad, pues no se evidencia que el acto administrativo impugnado pueda afectar derechos subjetivos constitucionales como afirma el accionante en su demanda. El acto administrativo es legítimo, porque ha sido emitido por autoridad competente, que en este caso es el Consejo Nacional de Tránsito y Transporte Terrestres, ya que entre sus deberes y atribuciones, consta lo establecido en el Art. 27 literal h) de la Ley de Tránsito y Transporte Terrestre que dice: “Efectuar el control de rutas y frecuencias del transporte público al igual que los permisos de operación de las cooperativas y empresas”.

SEXTA.- Los actos administrativos de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo gozan de la presunción de legitimidad, misma que no ha sido desvirtuada con argumentos constitucionales y legales por el recurrente. En múltiples resoluciones emanadas del Tribunal Constitucional se ha expresado que esta garantía de derechos no puede reemplazar de ninguna manera a los procedimientos establecidos en la legislación vigente, es por ello que el Art. 196 de la Constitución Política dispone que los actos administrativos son impugnables ante los jueces competentes de la función judicial y en la forma que

determina la Ley. En este caso, por la vía administrativa, ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo ya sea en recurso sujeto u objetivo, de conformidad con lo dispuesto por la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, mas no en vía de amparo.

SÉPTIMA.- De conformidad con lo establecido y si el accionante considera ilegal la resolución del Consejo Nacional de Tránsito y Transporte Terrestres, tiene la facultad de acudir al órgano competente de la justicia ordinaria, a fin de accionar los mecanismos de control de la legalidad como en este caso es lo procedente, pues el amparo no es una acción declarativa de derechos que reemplaza procedimientos establecidos en nuestra legislación, por lo que solamente cabe establecer mediante ella, si un acto es legítimo, si se violan o no derechos constitucionales de quien la propone, y, si existe o no daño grave e inminente, tal como se ha procedido en el caso presente.

OCTAVA.- Finalmente en el proceso no se ha demostrado la existencia de un acto ilegítimo, pues el acto administrativo impugnado ha sido emitido por la autoridad competente conforme se ha demostrado en los considerandos anteriores, ni se ha evidenciado la existencia de vulneración de derechos subjetivos constitucionales, razón por la cual no cumple con los requisitos de procedibilidad de la acción de amparo constitucional.

Por las consideraciones que anteceden, la Primera Sala, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales

RESUELVE:

I.- Revocar la resolución del Juez de instancia, y en consecuencia negar la acción de amparo constitucional propuesta por el señor WASHINGTON COQUE PAREDES, en su calidad de Gerente de la Cooperativa de Transportes y Turismo Baños.

I. Devolver el expediente al Juez de Instancia para los fines previstos en la Ley. Notifíquese y publíquese”.

De la contestación y sus argumentos

Ricardo Antón Khairalla, en su calidad de Director Ejecutivo de la Comisión Nacional del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, con fecha 2 de junio del 2010, da cumplimiento a lo dispuesto mediante providencia de fecha 26 de mayo del 2010, dictada por el Dr. Edgar Zárate Zárate, Juez Constitucional, en atención a la acción por incumplimiento de sentencia, y presenta un informe debidamente motivado del caso en cuestión.

En lo principal, manifiesta que la alegada acción de incumplimiento no existe, en vista de que se trata de dos actos administrativos diferentes que no guardan relación alguna el uno con el otro.

Si bien es cierto que a través de la sentencia de la Corte Constitucional se concedió el uso de las frecuencias a la

Cooperativa Zaracay y la Comisión aceptó dicha sentencia y la hizo cumplir, también es cierto que las concesiones no son para siempre ni ilimitadas, y conforme a los estudios que se hicieron con posterioridad a la sentencia de la Corte Constitucional, fue necesario por asuntos de carácter eminentemente técnicos, declarar la nulidad de la Resolución N.º 002-MRF-017-2008-CNTTT, por haber sido realizada basándose en criterios imprecisos.

Las actuaciones de la Dirección Ejecutiva con respecto a este caso han sido debidamente motivadas y totalmente apegadas a derechos, por lo que no existe ninguna violación a derechos subjetivos ni constitucionales de ningún ciudadano en el territorio ecuatoriano a partir de la publicación de la resolución N.º 002-DE-2010-CNTTTSV, por lo cual es necesario que la presente acción sea archivada por ser improcedente.

Informe del Juez Primero de lo Civil de Sucumbíos

Dando cumplimiento a lo dispuesto mediante providencia del 26 de mayo del 2010, el doctor Luis Naranjo Jara, en su calidad de Juez Primero de lo Civil de Sucumbíos, remite su informe en los siguientes términos:

Precisa que al haberse negado la acción de amparo propuesta, no cabe ordenar cumplimiento alguno, puesto que la resolución es clara y, por tanto, no existe nada que ejecutarse.

En este orden, afirma que no se ha reconocido ningún derecho que el recurrente reclamaba y que el Juzgador debía ordenar su cumplimiento, por lo que el acto administrativo impugnado quedó en firme, y solo correspondía el cumplimiento del mismo al Consejo Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre, actual Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

Por lo expuesto, sostiene que no ha incumplido la resolución constitucional N.º 0709-08-RA, dictada por la Primera Sala de la Corte Constitucional, el 22 de diciembre del 2008.

II. CONSIDERACIONES Y COMPETENCIA

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones de incumplimiento de sentencia constitucional, en éste caso, de la resolución N.º 0709-08-RA, dictada por la Primera Sala de la Corte Constitucional, en atención a lo previsto en el artículo 436, numeral 9 de la Constitución de la República, y artículos 164 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Legitimación activa

El peticionario se encuentra legitimado para solicitar el incumplimiento de sentencia, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 439 de la Constitución, que dispone: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadano o ciudadana, individual o colectivamente”, así como por lo contenido en el artículo 164, numeral 1 de la Ley Orgánica

de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que dice: “1. Podrá presentar esta acción quien se considere afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se la ha ejecutado integral o adecuadamente”.

Problema Jurídico planteado

El caso expuesto por el accionante plantea a la Corte Constitucional, para el periodo de transición, resolver el siguiente problema jurídico: La Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial ¿incumplió la sentencia constitucional del 22 de diciembre del 2008, expedida dentro del caso N.º 0709-08-RA, al emitir la Resolución N.º 002-DE-2010-CNTTTTSV del 10 de enero del 2010?

Para dicho efecto, y previo a dar solución al referido problema, es necesario pronunciarse sobre un tema sustancial que surge del estudio del expediente relacionado con la pertinencia o no de un pronunciamiento de fondo, dentro de la acción de incumplimiento de sentencia constitucional planteada, es decir, de la resolución N.º 002-DE-2010-CNTTTTSV del 10 de enero del 2010, expedida por la Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial; resolución que a criterio del accionante está limitando de manera significativa el cumplimiento de la sentencia constitucional a su favor, dentro del proceso N.º 0709-08-RA.

Conforme se mencionó, una vez analizados en su integridad los documentos que obran en el expediente, se concluye que el fundamento para instaurar la presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional se centra en la existencia de la Resolución N.º 002-DE-2010-CNTTTTSV del 10 de enero del 2010, expedida por la Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, que declara la nulidad de la Resolución N.º 002-MRF-017-2008-CNTTTT del 26 de febrero del 2008, mediante la cual se dejó sin efecto la Resolución N.º 024-DIR-2003-CNTTTT del 3 de octubre del 2003, y se restituyó a favor de la Cooperativa de Transportes Zaracay la concesión de las rutas y frecuencias otorgadas mediante Resolución N.º 001-CRF-017-2002-CNTTTT.

La Resolución N.º 002-DE-2010-CNTTTTSV tiene estrecha relación con el asunto de fondo que debe ser resuelto por esta Corte, puesto que este tipo de actuaciones del órgano obligado a dar cumplimiento a la sentencia del 22 de diciembre del 2008, estaría obstaculizando el estricto cumplimiento de la misma, provocando vulneración de derechos constitucionales. En consecuencia, siendo el deber de esta Corte velar por el efectivo cumplimiento de sus sentencias y dictámenes para garantizar la plena vigencia de los derechos constitucionales, procederá a pronunciarse sobre el asunto de fondo.

Se trata ahora entonces de establecer si la Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, incurrió en incumplimiento o defectuoso cumplimiento de la sentencia constitucional del 22 de diciembre del 2008, en el caso N.º 0709-08-RA. Para ello, la Corte deberá precisar si la actuación de la Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial al emitir la Resolución N.º 002-DE-2010-CNTTTTSV,

vulnera el principio de supremacía constitucional y por tanto, incumple la sentencia constitucional referida.

La Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial ¿incumplió la sentencia constitucional del 22 de diciembre del 2008, expedida dentro del caso N.º 0709-08-RA?

En primer lugar, debemos partir señalando que la Constitución de la República es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico, por tanto, las normas y los actos del poder público deben mantener conformidad con las disposiciones constitucionales, caso contrario carecerán de eficacia jurídica, tal como lo consagra el artículo 424 de la Constitución de la República. Es decir, que la Constitución “es la fuente suprema dentro del ordenamiento, que conforma el orden jurídico fundamental del Estado y de la sociedad. Es, además, la fuente que incorpora las normas fundacionales del ordenamiento mismo, a partir de las cuales se determinará la legitimidad del resto de las normas del sistema jurídico¹”.

Este principio de supremacía implica no solamente que se reconozca la prevalencia de la Constitución como norma suprema, o “norma de normas”, a partir de la cual todo el ordenamiento jurídico debe guardar conformidad con sus postulados, sino también legitima la existencia de garantías constitucionales, con la finalidad de garantizar la dignidad del ser humano a través del amparo directo y eficaz de los derechos constitucionales y la presencia de la jurisdicción constitucional, que se “integra por el conjunto de las garantías constitucionales que la propia Constitución establece para reintegrar el orden fundamental infringido o violado por los órganos del poder²”. De esta forma, se considera que la existencia de la jurisdicción constitucional, a pesar de las debilidades que se presenten, es considerada como el mejor sistema instaurado para asegurar la supremacía de la Constitución³

La Corte Constitucional, al ser el máximo órgano de interpretación constitucional, guardián de los derechos constitucionales, juega un papel primordial en todo sistema democrático y en la preservación de las libertades⁴, además de ser el ente encargado de mantener la supremacía de la Constitución, conforme lo mencionamos anteriormente, goza de jerarquía respecto de los demás entes constituidos en la Carta Suprema, y por ende, si decide sobre los conflictos de constitucionalidad sometidos a su conocimiento, será también competente para hacer efectivo el cumplimiento de sus resoluciones. Así, el juez constitucional y por ende las sentencias constitucionales que éste emite, se encuentran en una posición privilegiada,

¹ Francisco Balaguer Callejón, “Constitución y Ordenamiento Jurídico”, en *Teoría de la Constitución, Ensayos Escogidos*, México, Editorial Porrúa, 2005, p. 195.

² Jorge Carpizo, *El Tribunal Constitucional y sus límites*, Lima, Editorial Jurídica GRILEY, 2009, p. 18 y 19.

³ Jorge Carpizo, *Op. Cit.* p. 17.

⁴ Jorge Carpizo, *Op. Cit.*, p. 36 y 37.

puesto que “es consecuencia de la existencia misma de la justicia constitucional: la justicia constitucional encuentra su fundamento en la cadena ininterrumpida de razonamientos lógicos que conducen de la afirmación del poder constituyente a la existencia de una Constitución y de la necesaria supremacía de ésta sobre los poderes constituidos⁵”.

Concretamente, el juez constitucional, mediante las sentencias o autos que expide, aplica e interpreta directamente la Constitución, es decir, la materializa al caso concreto y, por tanto, gozará de intangibilidad. A ello se debe que las sentencias y los autos que emite la Corte Constitucional tengan el carácter de definitivos e inapelables, conforme lo dispone el artículo 440 de la Constitución de la República; disposición constitucional que es recogida en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su Disposición Transitoria Cuarta, que establece que *las decisiones judiciales, dictámenes, sentencias ejecutoriadas y demás resoluciones que expida la Corte Constitucional para el Periodo de Transición, así como los efectos generados por aquellas, tengan validez y carácter de definitivos*.

En el presente caso, existe una sentencia constitucional emitida por la Primera Sala del Organismo, que resolvió respecto de una acción de amparo subida en apelación, presentada por el señor Washington Coque, en la cual se revocó la resolución del juez de instancia y en consecuencia, se negó la acción de amparo propuesta, dejando vigente la resolución N.º 002-MRF-017-2008-CNTTT del 26 de febrero del 2008, emitida por el Consejo Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre; sentencia constitucional que goza del carácter de definitiva e inapelable, y por tanto, es de cumplimiento inmediato por parte del ente obligado, es decir, de la Comisión Nacional del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

No existe la posibilidad de decidir si se da o no cumplimiento al fallo constitucional, por considerarlo pertinente o no, sino por el contrario, se constituye en una exigencia constitucional el cumplimiento de la sentencia, o dicho en otras palabras, en un deber general de acatar la resolución para garantizar efectivamente la tutela de los derechos que fueron protegidos con la acción de amparo, resuelta por el máximo órgano de interpretación constitucional, es decir, que para salvaguardar la supremacía de la Constitución es deber de esta Corte intervenir y ejecutar directamente las medidas necesarias para hacer efectiva su decisión.

Además, conviene recordar que esta garantía de cumplimiento de las sentencias constitucionales encuentra fundamento también a nivel internacional, como medida de protección de los derechos humanos, en el artículo 25 de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, que establece: “Artículo 25. Protección Judicial.- (...) 2. Los Estados Partes se comprometen: (...) c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”.

Al respecto, la Corte Constitucional de Colombia ha señalado: “El cumplimiento de las órdenes judiciales representa uno de los aspectos centrales del Estado social de derecho porque es el pronunciamiento de la autoridad competente que por medio de la aplicación de la

*Constitución y la Ley define la situación jurídica en una controversia. Del cumplimiento de los fallos depende la confianza, el respeto, la convivencia pacífica y el legítimo uso de la autoridad en una sociedad democrática. Por ello, la reglamentación de la acción de tutela tiene previsto un procedimiento, para cuando los fallos tomados en uso de esa acción ciudadana, los jueces puedan hacer efectivas las órdenes dadas para proteger de manera efectiva y eficaz los derechos fundamentales de las personas. Si tales mecanismos no existieran, las órdenes de los jueces podrían quedar como un mero pronunciamiento inútil, huero e ineficaz.”*⁶

En esta línea, como bien se mencionó, el accionante deduce la presente acción por incumplimiento de sentencia, por considerar que la Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial no ha dado cumplimiento a lo ordenado por la Corte Constitucional en sentencia expedida el 22 de diciembre del 2008, caso N.º 0709-08-RA. Al respecto, luego del análisis del expediente, se puede concluir que efectivamente el ente obligado, es decir, la Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, incumple su deber de observar lo resuelto por el máximo organismo de interpretación constitucional, al emitir una resolución que, por su naturaleza y efectos, se constituye en un evidente acto de desacato de lo expresado por la Corte, en la sentencia cuyo cumplimiento se demanda.

La resolución aludida es la número 002-DE-2010-CNTTTSV del 10 de enero del 2010, que dispone expresamente: “1. *Aceptar la solicitud propuesta por los señores Juan Carlos Silva y Washington Coque Paredes, Presidente y Gerente de la Cooperativa de Transportes y Turismo “Baños”, que petitiona la nulidad de la Resolución No. 002-MRF-017-2008-CNTTT, de 26 de febrero del 2008, mediante la cual se dejó sin efecto la Resolución No. 024-DIR-2003-CNTTT, de fecha 03 de octubre del 2003, y se restituyó a favor de la Cooperativa de Transporte “Zaracay” la concesión de las rutas y frecuencias otorgadas mediante Resolución No. 001-CRF-017-2002-CNTTTT, de marzo del 2002.* 2. *Como efecto de la nulidad establecida, al admitirse el recurso de nulidad de la Resolución No. 002-MRF-017-2008-CNTTT, de 26 de febrero del 2008, se produce la consecuencia jurídica que la Resolución No. 024-DIR-2003-CNTTT, de fecha 03 de octubre del 2003, vuelve a tener plena vigencia...”*

Así, no cabe aceptar lo expuesto por el obligado respecto al cambio o modificación de las circunstancias y, bajo tal argumento, desconocer los efectos de una sentencia constitucional que además tiene por objeto proteger derechos constitucionales, tanto de los accionantes como del legitimado pasivo, y buscar mediante la aprobación de una resolución administrativa dejar sin efecto una sentencia de carácter constitucional emitida por un órgano superior; hecho que vulnera, entre otros, el principio de supremacía constitucional, consagrado en la Constitución de la República.

⁵ Humberto Sierra Porto, en Hernán Alejandro Olano García, *El Cumplimiento de los Fallos de Tutela de la Corte Constitucional Colombiana*, Revista de Estudios Constitucionales, No. 1, 2004, p. 277.

⁶ Ver Sentencia T-190 de 2002, Corte Constitucional de Colombia.

Concretamente, la Corte Constitucional, realizando un análisis integral del caso expuesto, concluye que la sentencia del 22 de diciembre del 2008 tuteló los derechos, tanto del accionante como del legitimado pasivo (N.º 0709-08-RA); en aquel sentido, al negar la pretensión del accionante se reconoce tácitamente derechos del legitimado pasivo, quien también fue parte procesal del recurso de amparo interpuesto ante este órgano; por tanto, se ha de entender que la resolución protege los derechos constitucionales del legitimado pasivo, es decir, de la Cooperativa de Transportes Interprovinciales ZARACAY, sin que aquello no obste el ejercicio de las acciones por las vías constitucionales pertinentes.

Por otro lado, es necesario precisar que la sentencia emitida por este órgano de justicia constitucional es clara, razón por la cual no admite interpretación alguna; en consecuencia, se recuerda a la Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, su deber de observar lo manifestado por esta Corte en la sentencia materia de la presente causa.

Por lo expuesto, se concluye que existe incumplimiento de la Resolución N.º 0709-08-RA, emitida por la Primera Sala de esta Corte, de fecha 22 de diciembre del 2008 por parte de la Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, al desconocer el contenido y efectos de la sentencia en forma integral, con la expedición de la Resolución N.º 002-DE-2010-CNTTTS, al dejar sin efecto una resolución que fue materia de protección, en la sentencia aludida. En tal evento, siendo el deber de esta Corte velar por el efectivo cumplimiento de sus sentencias y dictámenes para garantizar la plena vigencia de los derechos, ejecutará las medidas necesarias para lograr el cabal cumplimiento de las mismas, ejerciendo todas las facultades que la Constitución, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el Código Orgánico de la Función Judicial, le facultan.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Aceptar la acción de incumplimiento de la sentencia N.º 0709-08-RA del 22 de diciembre del 2008, dictada por la Corte Constitucional, planteada por el accionante, en su calidad de Gerente y Representante Legal de la Cooperativa de Transportes Zaracay y, por tanto, dejar sin efecto la resolución N.º 002-DE-2010-CNTTTSV del 10 de enero del 2010, aprobada por la Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. En consecuencia, se declara la plena vigencia de la Resolución N.º 002-MRF-017-2008-CNTTT del 26 de febrero del 2008, mediante la cual se restituye a favor de la Cooperativa de Transportes Interprovinciales ZARACAY, la concesión de rutas y frecuencias otorgadas mediante la Resolución N.º 001-CRF-017-2002-CNTTT del 18 de marzo del 2002, disponiéndose su inmediato cumplimiento.
2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Edgar Zárate Zárate, Presidente (E).

f.) Dr. Arturo Larrea Jijón, Secretario General.

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, con siete votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Hernando Morales Vinueza, Ruth Seni Pinoargote, Fabián Sancho Lobato, Manuel Viteri Olvera, Fredy Donoso Páramo y Edgar Zárate Zárate; sin contar con la presencia de los doctores: Patricio Herrera Betancourt y Miguel Ángel Naranjo, en sesión del día jueves veintitrés de septiembre del dos mil diez. Lo certifico.

f.) Dr. Arturo Larrea Jijón, Secretario General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.-
Revisado por- f.) Ilegible.- Quito, 8 de octubre del 2010.- f.) El Secretario General.

Quito, D. M., 23 de septiembre del 2010

SENTENCIA N.º 017-10-SIS-CC

CASO N.º 0054-09-IS

LA CORTE CONSTITUCIONAL, para el período de transición

Juez Constitucional Ponente: Dr. Fabián Sancho Lobato

I. ANTECEDENTES

De la demanda y sus argumentos

El legitimado activo presenta esta acción por incumplimiento argumentando:

Que mediante oficio del 30 de mayo del 2008, demandó que se declare el desacato cometido por los funcionarios de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, CAE, al incumplir la resolución N.º 1133-07-RA de fecha 22 de noviembre del 2007, dictada por la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional, así como la Resolución del Juez Segundo de lo Civil de Esmeraldas del 27 de agosto del 2007.

Mediante providencia del 4 de junio del 2008, dentro del expediente N.º 1133-07-RA, la Segunda sala del ex Tribunal Constitucional, en atención a los oficios N.º N-130-JSCE del 13 de mayo del 2008 y N.º 136 del 19 de mayo del 2008, suscritos por el Juez Segundo de lo Civil de Esmeraldas, en los cuales se hace conocer sus actuaciones

procesales frente al incumplimiento de la Sentencia Constitucional por parte de los funcionarios de la CAE de la Resolución N.º 1133-07-RA del 22 de noviembre del 2007, dictada por la Segunda sala del ex Tribunal Constitucional, y al oficio del 30 de mayo del 2008 de la empresa LAVIN S. A., resolvió que se remita el proceso al Pleno del Tribunal Constitucional, a fin de que se comuniquen el particular al señor Ministro Fiscal General del Estado para iniciar las acciones legales al haberse configurado el delito de desacato.

El Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante providencia del 19 de marzo del 2009 a las 13H40, dispuso que el Juez a quo en el término de 5 días informe pormenorizada, específica y documentadamente sobre el cumplimiento de la resolución N.º 1133-07-RA.

El Juez Segundo de lo Civil de Esmeraldas, mediante oficio N.º 130-JSCE del 15 de abril del 2009, informa que: *“Confrontada la petición del accionante, la resolución y las providencias que dicté como Juez de Instancia para dar cumplimiento a lo que dispone el artículo 55 de la ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cumpla en informar a Ud. que los accionados no han dado cumplimiento a lo dispuesto por el suscrito en mis providencias y a la Resolución No.1133-07-RA del 22 de noviembre de 2007, expedida por la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional”*.

La Resolución N.º 1133-07-RA dispuso: *“Confirmar la resolución venida en grado, y en consecuencia conceder la ACCION DE AMPARO CONSTITUCIONAL, planteada por el señor Carlos David Arellano Valdiviezo, por los derechos que representa de la Compañía LAVIN S.A., ordenando la suspensión definitiva de los actos impugnados, sus efectos y consecuencias; esto es, los contenidos en el oficio GDE-DJE-124 del 18 de junio del 2007, el informe técnico GGA-UVA-JR/PC-01-2007 del 22 de junio del 2007 y los Certificados de Inspección I-4/580-2007/004204/006/5 y I-4/580-2007/004198/005/6, disponiendo se cumpla la resolución No. GGN-AGG-OF No.1924, del 28 de marzo del 2006, suscrita por el Ab. Eduardo Guerrero Mortola, Gerente General (E), notificada a los señores Sub Gerente Regional, Gerente de Gestión Aduanera y Gerentes Distritales, mediante oficio No. GGN-AGG-OF. No.1925 del 28 de marzo del 2006.”*

La Resolución dictada por el Juzgado Segundo de lo Civil de Esmeraldas manifiesta: *“RESUELVE admitir la Acción de Amparo Constitucional deducida por el CPA Carlos David Arellano Valdiviezo, en su calidad de Representante Legal de la Compañía LAVIN S.A., en contra del Gerente Distrital de Aduanas de la Gerencia Distrital de Aduanas de Esmeraldas, señor Juan Rivera Herrera y señor Paúl Costales Borbor de la Unidad de Valoración de la Gerencia de Gestión Aduanera y se ordena la suspensión definitiva de los actos impugnados, sus efectos y consecuencias, disponiendo que se cumpla con la resolución No. GGN-AGG-OF No.1924, del 28 de marzo del 2006, expedida por la Gerencia General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana...”*.

Mediante Oficio Informe GFZ-OF-(i) 0118-2006 del 24 de enero del 2006, suscrito por el señor Ingeniero Mario Guzmán C., ex Gerente de Fiscalización de la CAE, se acepta y se hace conocer que las investigaciones realizadas a la empresa LAVIN S. A., son absolutamente correctas,

llegando a la conclusión que: respecto a la presunción de sub valoración que fue comunicada a la Gerencia General y a la Gerencia de Gestión de la CAE mediante informes de Fiscalización CAE-GEFZ-DCA-106-2004, GFZ-DCA-UCD-IF-0112-2005, GF-DCA-UC-(i) IF-070-2005, CAE-GEFZ-DCA-0029-2005, se concluye que se debe aceptar el valor de transacción contenido en las facturas comerciales que es el mismo que se encuentra determinado en el Contrato de Compra Venta Internacional realizado entre LAVIN e Internacional de Negocios. Con relación a la validez del contrato internacional es de advertir lo expuesto por la Gerencia de Gestión Aduanera en su oficio N.º GGA-DNA-UVA-IF (i)-0025-2006, en el que se establece: *“El contrato de compra venta internacional de la empresa importadora se encuentra sometido a las reglas de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil, UNICITRAL, por lo que a las compañías verificadoras y los demás Operadores de Comercio Exterior deben respetar los valores contemplados en los anexos y adendas del mencionado contrato de conformidad con el Art. 163 de la Constitución de la Política del Ecuador”*, razones por la que los contratos entregados por LAVIN S. A., y los valores de transacción incluidos en éste, se deben tomar como válidos para las importaciones.

La Resolución contenida en los oficios No. GGN-AGG-OF No. 1924 del 28 de marzo del 2006, y No. GGN-AGG-OF No.1925 del 28 de marzo del 2006, emitidos por la Gerencia General de la CAE, es la conclusión de un proceso administrativo de revisión e investigación, y dicha resolución se encuentra protegida por una garantía Constitucional, como es la acción de amparo concedida a su favor.

Que *“la resolución reconoce la validez jurídica, la veracidad o exactitud de las mercaderías y de sus valores declarados en el Contrato de Compra Venta internacional de mercaderías, celebrado entre LAVIN S.A. e INTERNACIONAL DE NEGOCIOS, por USD 6,500.000,00, y por lo tanto el respeto a los valores contemplados en los anexos y adendas del mismo”*, por lo tanto se deben aceptar los valores de transacción presentados en las facturas comerciales.

La resolución N.º 1133-07-RA, aprobada por la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional el 22 de noviembre del 2007 no fue dada para que se respete el valor de transacción de una sola importación parcial, sino para que se respeten los valores contemplados en los anexos y adendas del Contrato de Compra Venta Internacional de Mercaderías celebrado entre la compañía LAVIN S. A., e INTERNACIONAL DE NEGOCIOS en cada una de las importaciones que realice, brindando de esta manera seguridad jurídica a las importaciones de LAVIN sobre la base de este contrato.

Las resoluciones dictadas por el Juzgado Segundo de lo Civil de Esmeraldas el 27 de agosto del 2007 y por la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional del 22 de noviembre del 2007, no solo que no fueron cumplidas por los funcionarios de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, Distrito de Esmeraldas, en los parámetros constitucionales que fueron dictadas, sino también en los parámetros del bloque de constitucionalidad conforme a la Convención Americana de Derechos Humanos y a la Jurisprudencia vinculante de la Corte Interamericana de Derechos

Humanos que exige el cumplimiento de las sentencias, vulnerando de esta manera los instrumentos internacionales y las garantías, principios, reglas, derechos y normas constitucionales y legales.

Los funcionarios de la CAE, Distrito de Esmeraldas, arrogándose funciones, pretenden interpretar a su antojo las resoluciones expedidas, señaladas ut supra y recurridas, y violan además con su mala conducta el mandato del numeral 4 del artículo 86 de la Constitución de la República, que impone que: “si la sentencia o resolución no se cumple por parte de servidoras y servidores públicos, la jueza ordenará su destitución del cargo o empleo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar...”.

La revocatoria dispuesta mediante oficio N.º GG.OFIC.0280 del 20 de enero del 2009, por el Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, a las resoluciones contenidas en los oficios GGN-AGG.OF.No.1924 y GGN-AGG-OF.1925, resoluciones tuteladas, garantizadas constitucionalmente, mediante resolución constitucional concedida por el Juez Segundo de lo Civil de Esmeraldas el 27 de agosto del 2007 y ratificada por la segunda sala del ex Tribunal Constitucional el 22 de noviembre del 2007, dispone que se respeten las resoluciones, hoy revocadas por el Gerente General de la CAE.

Las medidas tomadas por los funcionarios de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, irrespetando las Resoluciones o Sentencias Constitucionales, fueron la consignación de los contenedores N.º: MWSU9002824 declarado en el referendo N.º 046-08-10-000622-4-01 con DAU N.º 13354834 del 19 de marzo del 2008 y N.º MWCU6216224 declarado en referendo N.º 046-09-10-000012 con DAU N.º 14281125 del 7 de enero del 2009, disponiéndose el cierre del acto de aforo en las importaciones de estos contenedores, así como el retardo injustificado en la entrega de los mismos.

Con estos antecedentes, el legitimado activo solicita que:

Se disponga al señor Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, que revoque lo dispuesto mediante oficio N.º GG.OFIC.0280 del 20 de enero del 2009, y dé cumplimiento de forma irrestricta y sin evasivas, dilatorias o medidas arbitrarias e ilegales a las resoluciones contenidas en los oficios GGN-AGG-OF N.º 1924 y GGN-AGG-OF N.º 125 del 28 de marzo del 2006, que entre otras cosas fue materia de las resoluciones incumplidas.

Se considere como reos de incumplimiento de las aludidas disposiciones o resoluciones constitucionales, a todos los funcionarios de la Corporación Aduanera Ecuatoriana que las incumplieron, para los fines legales pertinentes señalados en el numeral 4 del artículo 86 de la Constitución de la República.

Se comunique del particular al Ministro Fiscal General, para efectos de iniciar las acciones legales que correspondan, teniendo en consideración la existencia de indicios de dolo procesal en las actuaciones de los abogados que intervinieron en el patrocinio de este caso, induciendo al Gerente General y demás funcionarios a incumplir con las sentencias.

Condenar a los funcionarios responsables al pago de las indemnizaciones por daños y perjuicios ocasionados a la actora, así como al pago de los honorarios de sus respectivos abogados patrocinadores.

De la Admisión

El 17 de diciembre del 2009 ante la Corte Constitucional se presenta la acción que nos ocupa. La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, con fecha 17 de febrero del 2010, remite el expediente a la Dra. Nina Pacari Vega, a fin de que elabore el informe correspondiente. La Dra. Nina Pacari Vega, en su calidad de Jueza Sustanciadora de la causa, conforme lo establecido en la Disposición Tercera de la ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y la Disposición Transitoria Cuarta del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero del 2010, mediante providencia del 22 de marzo del 2010 a las 10H00, dispone que previo a emitir el informe al que hubiere lugar, en el término de cinco días los Jueces de origen, así como el Gerente de la Corporación Aduanera Ecuatoriana - Distrito de Esmeraldas, emitan un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento que se demanda.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 436, numeral 9 de la Constitución de la República, la Corte Constitucional es competente para:

“9. Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.”

Por su parte, el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero del 2010, en su artículo 84 último inciso, establece:

“Cuando se trate de incumplimiento de sentencias expedidas dentro de procesos de garantías judiciales de derechos constitucionales previsto en el numeral 2 del artículo 164 de la Ley Orgánica de garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, debido a la naturaleza excepcional de la acción, el Pleno de la Corte mediante sorteo designará al Juez Ponente, quien conocerá sustanciará y presentará un proyecto de sentencia dentro del término de quince días para conocimiento del Pleno, organismo que resolverá dentro de quince días.”

Por licencia de la Jueza Titular, asume la sustanciación de la Causa el Dr. Fabián Sancho Lobato, Juez Constitucional Principalizado, quien mediante providencia del 7 de abril del 2010 a las 16H40, continúa con la sustanciación del trámite y a petición de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, convoca a las partes a audiencia que se desarrolla el 14 de abril del 2010 a las 11h30.

De la Contestación

Mediante escrito presentado el 30 de marzo del 2010 a las 14H56, el Ingeniero Bercelino Villacis Mendieta, en su calidad de Gerente Distrital de Esmeraldas de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, señala:

La resolución de la Segunda Sala de la Corte Constitucional N.º 1133-2007-RA, ordenó la suspensión definitiva de los actos impugnados, sus efectos y consecuencias, es decir, los contenidos en el oficio GDE-GJE-124 del 18 de junio del 2007, el Informe Técnico GGA-UVA-JR/PC-01-2007 del 22 de junio del 2007 y los Certificados de Inspección I-4/580-2007/004204/006/5 y I-580/2007/004198/005/6, disponiendo que se cumpla la resolución N.º GGN-AGG-OF N.º 1924 del 28 de marzo del 2006, suscrita por el Ab. Eduardo Guerrero Mórtoles, Gerente General (e) de la CAE.

Que todas y cada una de las mercancías amparadas en los refrendos mencionados en la parte resolutoria de la decisión adoptada por el ex Tribunal Constitucional fueron entregadas inmediatamente al contribuyente LAVIN S. A., luego de notificada la sentencia, lo cual se probó ante el Juez de instancia con la copia de los documentos de la importación, mismos que fueron agregados al proceso.

La resolución N.º GGN-AGG-OF N.º 1924 del 28 de marzo del 2006, suscrita por el Ab. Eduardo Guerrero Mórtoles, Gerente General (e) de la CAE, se refería únicamente al valor de las mercancías acordadas en el supuesto convenio Internacional suscrito por el representante legal de LAVIN S. A.

La resolución de la Segunda Sala del Tribunal Constitucional N.º 1133-RA-07, no dispuso que se limite la potestad de control de mercancías que tiene la Corporación Aduanera Ecuatoriana. El control aduanero no se refiere únicamente al valor de las mercancías, sino también al cumplimiento de todas las leyes vigentes en el país que deben ser observadas previo a la nacionalización de mercancías, así como a verificar que lo declarado coincida con lo que efectivamente ingresa al país respecto a su naturaleza, peso, medida, cantidad, origen, procedencia.

Las importaciones identificadas con los refrendos 046-08-10-000622-4-01 y 046-09-10-000012, que son mencionadas por la actora en esta acción, fueron observadas, pues se declaraba, entre otros bienes, ganchos plásticos y collares, bienes que no fueron objeto del convenio internacional, y la importación fue observada por incumplimiento de la normativa de calidad vigente en el país, como se prueba con las resoluciones dictadas por el Consejo Nacional de Calidad, y que se pretende desconocer de manera ladina por el accionante, pese a que ejercieron sus derechos como administrado ante dicho organismo dentro del procedimiento que se inició en su contra y que no han hecho conocer, para inducir a error al Pleno de la Corte Constitucional.

El oficio GG.OFIC.0280 del 20 de enero del 2009, no causó efectos jurídicos respecto a la compañía LAVIN S. A., pues todas y cada una de sus importaciones han sido nacionalizadas. Ningún trámite de importación del contribuyente LAVIN S. A., ha sido observado con sustento en el referido oficio, ni se encuentra pendiente de entrega en ninguna zona primaria del país, contenedor alguno o carga suelta que esté consignada a nombre del accionante, por lo tanto no se podrá probar nunca que la Gerencia Distrital de Esmeraldas, hasta el día de hoy haya observado alguna declaración aduanera presentada por LAVIN S. A.

Conforme lo establecido en el artículo 226 de la Constitución de la República, las competencias de las entidades y organismos públicos, únicamente pueden ser

atribuidas por la ley; siendo así, en la Ley Orgánica de Aduanas se encuentra definida la aduana y sus competencias, especial y señaladamente en los artículos 4, 8, 46 y 54 de dicho cuerpo legal; en la Decisión 574 de la Comunidad Andina, que establece el régimen andino sobre control aduanero, que desarrolla todos los actos que pueden ser realizados por las Aduanas de la Comunidad Andina a efectos de ejercer el control en el ingreso y salida de mercancías.

El aforo físico es el acto administrativo de determinación tributaria que se practica de conformidad con la Ley y respecto a todos los importadores; resultaría una vulneración al principio de igualdad constitucional que todos los importadores del país, los cuales son 25.661, excepto LAVIN S. A., tengan que sujetarse a la Ley Orgánica de Aduanas y al control aduanero, y únicamente la compañía accionante, a base de acciones constitucionales, tenga patente de corso para realizar importaciones sin control alguno.

La resolución N.º 1133-2007-RA dictada por la Segunda Sala del ex tribunal Constitucional dispuso: "...conceder la ACCION DE AMPARO CONSTITUCIONAL, planteada por LAVIN S.A., ordenando la suspensión definitiva de los actos impugnados, sus efectos y consecuencias, esto es, los contenidos en el oficio GDE-DJE-124 del 18 de junio del 2007, el Informe técnico GGA-UVA-JR/PC-01-2007 del 22 de junio del 2007 y los Certificados de Inspección I-4/580-2007/004204/006/5 y I580/2007/004198/005/6 disponiendo se cumpla la resolución No. GGN-AGG-OF. No.1924 del 28 de marzo del 2006, suscrita por el Ab. Eduardo Guerrero Mórtoles, Gerente General (E) de la CAE, notificada a los señores Sub Gerente Regional, Gerente de Gestión Aduanera y Gerentes Distritales mediante oficio GGN-AGG-OF. No. 1925 del 28 de marzo del 2006".

El oficio GGN-AGG-OF N.º 1924 del 28 de marzo del 2006 se refiere únicamente al valor en aduanas respecto a las mercancías contempladas en el convenio suscrito el 19 de enero del 2006 entre la compañía LAVIN S. A., y la empresa INTERNACIONAL DE NEGOCIOS, cuyo objeto es comercializar ropa y otras mercancías para uso personal.

La administración aduanera, según lo establecido en el artículo 46 de la Ley Orgánica de Aduanas, tiene plena facultad de verificar el origen, la naturaleza, cantidad, peso, medida y clasificación arancelaria de las mercancías ingresadas al país, que son asuntos distintos al valor de las mercancías; es decir, tiene la potestad de verificar que lo que se encuentra declarado documentalmente corresponda en realidad a lo que materialmente está ingresando al país, y en el caso de la compañía LAVIN S. A., que corresponda también a los objetos relativos al convenio internacional suscrito.

La mercadería que fue objeto del amparo constitucional es la identificada como IMPORTACIÓN DE LAVIN S. A. REFRENDO No. 046-07-10-001317-5-01 DAU No.12777817. Esta mercancía llegó el 15 de junio del 2007, bajo el b/1523315998, manifiesto 046-07-01-000124, país de origen China, Taiwan, Hong Kong; país de Procedencia Panamá, la fecha de recepción de la DAU y Refrendo es el 19 de junio del 2007. Esta mercadería consistía en ropa, discos compactos, alfombras, manteles, toallas y cobijas, y tenía como certificados de Inspección a los signados como 4/580/2007/004198/005/6 y I 4/580/2007/004204/006/5. El

aforo físico se realizó el 20/06/2007 y se cerró el 12/07/2007. La liquidación consta como pago confirmado en el SICE por un valor de USD 24.834,87, habiendo salido la mercadería de la zona primaria de esmeraldas el 12 de junio del 2007. De esta manera se dio cumplimiento a la resolución dictada en la acción de amparo.

El 19 de marzo del 2008, la compañía LAVIN S. A., inició un nuevo trámite de importación, con la presentación de la declaración Aduanera identificada con el refrendo 046-08-10-000622 relativa al contenedor MWSU9002824 de la declaración única, DAU, 13354834. La mercancía llegó al país el 19 de marzo del 2008, bajo el b/1800754985, manifiesto 046-08-01-000077; país de origen China Hong Kong; país de procedencia Panamá; la mercadería consiste en ganchos plásticos, carteras, mochilas, ropa y bisutería; no contenía certificados de inspección; el aforo físico se realizó el 26/04/2008 y se cerró el 13/06/2008; la liquidación consta como pago confirmado en el SICE por un valor de USD 16.065,03; la mercadería sale de la zona primaria de Esmeraldas el 13 de junio del 2008.

En esta última importación, la compañía ingresa mercancía distinta a la relativa al convenio internacional, cuyos valores se ordena respetar de conformidad con la resolución 1133-07-RA de la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional y, por lo tanto, en ejercicio de sus atribuciones, la Aduana debe valorar la referida mercancía y podía exigir documentación complementaria que estimara suficiente para comprobar el valor de esta mercancía distinta, todo ello de conformidad a lo establecido en la decisión 571 de la Comunidad Andina de Naciones; de igual manera, el aforo efectuado a esta importación se realiza con base a lo establecido en los artículos 5, 6 y 46 de la Ley Orgánica de Aduanas.

Con fecha 7 de enero del 2009, se efectúa la importación, refrendo 046-09-10-000012 con DAU 14281125, sobre la cual se realizan observaciones que no tienen que ver con el valor de las mercancías, sino con el cumplimiento de las disposiciones de la Ley del Sistema Ecuatoriano de Calidad en sus artículos 57 y 58, pues dichas mercancías no cumplían con la Norma Técnica Ecuatoriana INEN, como se demuestra con las resoluciones del Consejo Nacional de Calidad. Una vez que la empresa cumplió con lo ordenado por el Consejo Nacional de calidad se realizó la entrega de la mercancía el 30 de julio del 2009.

La compañía LAVIN S. A., luego de la resolución de la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional expedida el 23 de noviembre del 2007, ha realizado casi 150 importaciones, respetándose los valores que constan en el contrato de compra venta internacional suscrito entre la compañía LAVIN S. A., y la empresa Panameña INTERNACIONAL DE NEGOCIOS S. A., tal y como fuera ordenado por la resolución, sin existir al momento de hecho ningún contenedor que se encuentre pendiente de ser entregado, o mercancía pendiente de ser nacionalizada.

El oficio circular GG.OFIC-280, suscrito por el Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, es un acto administrativo de simple administración, que no crea, modifica o extingue derechos subjetivos, y que se dictó con la finalidad de que los oficios GGN-AGG-OF N.º 1924 y GGN-AGG- OF. N.º 1925 del 28 de marzo del 2006, no sean aplicados como criterios vinculantes.

Con estos antecedentes solicita que se disponga el archivo de la causa por no existir los hechos que afirma el contribuyente y por no ser la vía procedente para exigir supuestas indemnizaciones, y porque la Corporación Aduanera Ecuatoriana ha cumplido con la resolución N.º 1133-2007-RA, así como que se declare el abuso del derecho.

El Juez Temporal Segundo de lo Civil de Esmeraldas, mediante comunicación contenida en oficio N.º 111-JSCE del 30 de marzo del 2010, dirigido a la Juez Ponente, remite copias certificadas de las piezas procesales correspondientes a la acción de amparo seguida por la empresa LAVIN S. A., en contra de la Corporación Aduanera Ecuatoriana Distrito de Esmeraldas, así como copia del oficio N.º 130-JSCE-2009, de fecha 14 de abril del 2009, dirigido al Presidente de la Corte Constitucional, para el período de transición, en el que se manifiesta:

“Con la recepción del proceso en la judicatura a mi cargo, se notificó a los demandados, quienes pese a reconocer mediante oficio No. GDE-DAJE-OF-129 del 1 de abril del 2008, suscrito por el Dr. Gregorio Tello Mejía, Gerente Distrital de la CAE Esmeraldas, que el incumplimiento de lo dispuesto por la Sala, conforme a derecho, acarrearía sanciones administrativas, pecuniarias, penales y civiles por desacato, crearon una serie de incidentes y de trabas, tendientes a desatender la decisión adoptada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional. Ante esta actitud se dispuso que cumplan de manera inmediata con la resolución No. 1133-07-RA adoptada el 22 de noviembre del 2007 por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, al tiempo que se elevaba en conocimiento a los señores magistrados, por la falta de cumplimiento de los accionados...”

Que “confrontada la petición del accionante, la resolución y las providencias que dicté como Juez de Instancia, para dar cumplimiento a lo que dispone el artículo 55 de la Ley Orgánica de Control Constitucional, cumpla en informar a usted que los accionados no han dado cumplimiento a lo dispuesto por el suscrito en mis providencias y a la Resolución No. 1133-07-RA del 22 de noviembre del 2007 expedida por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional.”

De la audiencia

Por petición efectuada por la Corporación Aduanera Ecuatoriana, contenida en escrito presentado el 31 de marzo del 2010, se procede a recibir a las partes en audiencia oral en la que se manifiesta.

La Corporación Aduanera Ecuatoriana, por medio de su abogado defensor, Doctor Gerardo Vallejo, en lo principal se afirma en los argumentos de su respuesta especial y señaladamente en el hecho de que no existe el incumplimiento que alega el legitimado activo, pues se ha dado cabal cumplimiento a toda la resolución del ex Tribunal Constitucional, y al momento no existen trámites de nacionalización de mercaderías que despachar de la empresa LAVIN S. A., por lo que solicita que se deseche la acción, al tiempo que alega la falta de notificación con esta acción al Procurador General del Estado.

El legitimado activo, LAVIN S. A., por medio de su defensor el Ab. Richard Jara Salazar, se ratifica en el

contenido de la acción y en el hecho de que la corporación Aduanera Ecuatoriana ha incumplido con el contenido de la resolución N.º 1133-07-RA de la Segunda sala del ex tribunal Constitucional, por lo que solicita que se declare el incumplimiento.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción de incumplimiento de sentencias constitucionales, contenida en el artículo 436, numeral 9 de la Constitución de la República, y artículos 141, 142 y 143 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y del artículo 84 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero del 2010.

Naturaleza de la acción por incumplimiento de sentencias constitucionales

La acción por incumplimiento o también llamada acción de cumplimiento, tal como lo atestigua la historia constitucional latinoamericana, ha sido pensada para evitar que este tipo de situaciones afecten los derechos constitucionales de los ciudadanos (Colombia 1991, Perú 1993, Venezuela 1999, Ecuador 2008).

En el marco del Derecho comparado tenemos que la Constituyente Colombiana en 1991 tuvo que enfrentar estos casos de inacción, donde el servidor público “*acata la ley pero no la cumple*”, tal como lo señaló el constituyente colombiano *Álvaro Gómez Hurtado*.

Varios constitucionalistas han señalado que “*Esta acción incide positivamente en conformar a los ciudadanos como garantes de la Constitución, en este caso, controlando la ausencia de desarrollo de los mandatos que la constitución y las leyes dirigen a los poderes públicos*”¹.

Por su parte, el tratadista *Eduardo Rozo*, en una prospectiva regional, nos enseña que: “*Respecto de la acción de cumplimiento hay que recordar que tiene como fin primario la realización efectiva de la constitución y las leyes, cuando las autoridades públicas o los particulares no las respetan o las omiten. Pero más allá de este fin y no obstante su importancia fundamental, su filosofía que está a la base de esta garantía es la de la protección judicial efectiva de los derechos e intereses de las personas y de la sociedad, el acceso completo a la justicia para lograr la mayor efectividad en el respeto de los derechos humanos y constitucionales*”².

En el campo del derecho constitucional comparado se puede apreciar que durante las últimas décadas, particularmente en América Latina, se ha dado un proceso permanente y progresivo del reforzamiento de los derechos humanos y de sus garantías. En este escenario es que se han introducido en los ordenamientos constitucionales una más clara y completa formulación de derechos y, simultáneamente, se han constitucionalizado diversos institutos procesales de exigibilidad y defensa de la Constitución y la ley; uno de los

más novedosos mecanismos de exigibilidad del cumplimiento de la ley es precisamente esta acción, la cual en las Constituciones de Colombia (1991) y de Perú (1993) la han denominado Acción de Cumplimiento³; acción que en términos generales: “*es el proceso constitucional por medio del cual se empodera a los ciudadanos, del derecho de acudir ante la justicia constitucional para demandar al juez que ordene a la autoridad, órgano o funcionario renuente o remiso, que dé efectivo cumplimiento a lo que imperativamente dispone una ley, norma o acto administrativo de carácter genera l*”⁴.

Es precisamente en las construcciones teóricas del constitucionalismo, del neoconstitucionalismo en su clara tendencia finalista, en donde se encuentra el fundamento doctrinario de la acción por incumplimiento, como una garantía constitucional encaminada a conseguir la eficacia de las normas jurídicas y, a través de su aplicación, la vigencia de la normativa social y democrática en ellas inmersa.

Tomando a la Corte Constitucional colombiana, ésta ha señalado que en un Estado Social de Derecho es esencial consagrar la eficacia material de la normativa jurídica, así como de los actos administrativos que dentro de sus respectivas competencias expiden las autoridades. El Consejo de Estado de la República de Colombia, al referirse a la acción de cumplimiento, subraya que la eficacia de las normas jurídicas se encuentra íntimamente vinculada con la concepción del Estado Social de Derecho, al señalar: “*El referido derecho se nutre del principio constitucional de la efectividad de los derechos que no es ajeno al Estado Social de Derecho, pues si éste busca crear unas condiciones materiales de existencia que aseguren una vida en condiciones dignas y justas a los integrantes de la comunidad, y la acción de los poderes públicos para lograr estos propósitos se traducen en leyes y actos administrativos, toda persona como integrante de ésta, en ejercicio del derecho de participación política e interesado*

¹ *Dictamen del proyecto de Constitución de Bolivia*. (R. Vicciano y R. Martínez). La Paz: REPAC- CEPS. 2008. Pág. 44. Así también de Rosario Baptista y Carlos Mamani: Documento de trabajo “*Análisis y propuestas de la Comisión Derechos, Deberes y Garantías*”. La Paz: PNUD- IDEA Internacional, 2008.

² ROZO, Eduardo. *Las garantías constitucionales en el derecho público de América Latina*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2006, Pág. 349.

³ *Constitución de Colombia*: “Art. 87.- Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido.”

Constitución de Perú: “Art. 200.- Son garantías constitucionales: ... 6) La Acción de Cumplimiento que procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo, sin perjuicio de las responsabilidades de ley.”

⁴ CASTRO PATIÑO, Iván. “La Acción de Cumplimiento en el Proyecto de la Nueva Constitución del Ecuador”. Guayaquil, junio 2008.

*en que dichos cometidos materiales se realicen, tiene un poder activo para instar el cumplimiento de dichas leyes y actos, acudiendo para ello al ejercicio de una acción judicial*⁵.

En nuestro país, la acción por incumplimiento está prevista en el artículo 93 de la Constitución, en donde se delimita dicha acción y se establece como único requisito de procedibilidad, que la norma o decisión cuyo cumplimiento se requiere, exprese de manera clara y expresa la obligación de hacer o dejar de hacer algo, por lo que no puede plantearse dicha acción constitucional con respecto a normas declarativas o facultativas.

Por su parte, el artículo 436, numeral 9 ibídem, señala que es competencia de la Corte Constitucional, conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales; en la misma forma, el numeral 5 del referido artículo establece que es competencia de este Organismo, conocer y resolver a petición de parte, las acciones por incumplimiento que se presenten, con la finalidad de garantizar la aplicación de normas o actos administrativo de carácter general, cualquiera que sea su naturaleza o jerarquía, así como para el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias.

El artículo 93 de la Constitución de la República señala que la Acción por Incumplimiento, en primer lugar *“tendrá por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico”*, amplio concepto que concuerda con lo dispuesto en el artículo 436 ibídem, al determinar las atribuciones que ejercerá la Corte Constitucional, además de las que le confiera la ley, señalando como queda indicado en el numeral 5 de dicho artículo, que puede: *“Conocer y resolver, a petición de parte, las acciones por incumplimiento que se presenten con la finalidad de garantizar la aplicación de normas o actos administrativos de carácter general, cualquiera que sea su naturaleza o jerarquía, así como para el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias”*.

La acción para exigir el cumplimiento de las sentencias o dictámenes constitucionales, prevista en el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución vigente, tiene el propósito de tutelar frente al incumplimiento de sentencias y remediar las consecuencias del incumplimiento de una resolución del ex Tribunal Constitucional o de la Corte Constitucional por parte de la autoridad a quien corresponda acatarla y cumplirla. En este sentido, es de valor sustantivo y condición de procedencia la verificación de la conducta de la autoridad pública que está obligada por la resolución para, según ello, adoptar las medidas pertinentes, de ser procedente la acción.

Esta Corte deja claro que a partir de la activación de una acción por incumplimiento de resoluciones, sentencias o dictámenes constitucionales, no se podrá pretender que el juez constitucional analice nuevamente el fondo de un asunto ya dilucidado previamente, por el contrario, la acción por incumplimiento se circunscribe en la ejecución de aquella sentencia o resolución ya expedida por el juez competente. No obstante, resulta evidente que el

incumplimiento de sentencias o resoluciones, o a su vez el cumplimiento extemporáneo de las mismas, puede traer consigo una serie de violaciones a derechos constitucionales, y la reparación integral al derecho conculcado se torna en una necesidad. Y es que la reparación integral a derechos constitucionales vulnerados, no sólo que es una opción para el juez constitucional, sino que es un deber y obligación, lo que evidentemente resulta ser piedra angular de un Estado garantista, constitucional que vela por el ejercicio pleno de los derechos reconocidos en la Constitución y aún aquellos naturales inherentes a la condición de persona.

El artículo 93 de la Constitución es claro al determinar que para que exista o se dé origen a la acción de incumplimiento, la misma presupone la existencia de una decisión (sentencia o resolución) o norma que contengan una expresión clara y exigible sobre una obligación de hacer o no hacer; caso contrario, este tipo de acción como tal es inexistente jurídicamente, pues no existe el objetivo constitucional cuya aplicación o cumplimiento se requiere por esta vía.

Análisis de cumplimiento o incumplimiento de la Resolución N.º 1133-07-RA de la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional del 22 de noviembre del 2007

En el tema que nos ocupa, lo central es analizar si se ha dado o no el cumplimiento cabal e irrestricto de los términos de la resolución dictada por la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional.

⁵ LONDOÑO TORO, Beatriz. *“Balance de las acciones de cumplimiento en la Constitución de 1991”*; ensayo incluido en la obra *“La Constitución por Construir”*. Centro Editorial de la Universidad del Rosario. Bogotá 2001. Páginas 100 y sgts.

El pleno de la Corte Constitucional de Colombia mediante auto de 10 de diciembre de 1992, con ponencia del magistrado *Dr. Simón Rodríguez Rodríguez*, señaló: *“La Acción de Cumplimiento está destinada a brindarle al particular la oportunidad de exigir de las autoridades la realización del deber omitido, a través de una facultad radicada en cabeza de todos los individuos, que les permite procurar la verdadera vigencia y verificación de las leyes y actos administrativos, acatándose de esta forma uno de los más eficaces principios del Estado de Derecho, como es el de que el mandato de ley o lo ordenado en un acto administrativo no puede dejarse a un simple deseo y tenga en cambio concreción en la realidad”*.

Remarcando más la vinculación de la Acción de Cumplimiento con los principios medulares que conforman el Estado Social de Derecho la misma Corte Constitucional de Colombia, mediante *Sentencia C-157 del año 1998*, señaló: *“El objeto y finalidad de esta Acción es otorgarle a toda persona, natural o jurídica, e incluso a los servidores públicos, la posibilidad de acudir ante la autoridad judicial para exigir la realización o el cumplimiento del deber que surge de la ley o del acto administrativo y que es omitido por la autoridad, o el particular cuando asume este carácter. De esta manera, la referida Acción se encamina a procurar la vigencia y efectividad material de las leyes y de los actos administrativos, lo cual conlleva la concreción de principios medulares del Estado Social de Derecho, que tiendan a asegurar la vigencia de un orden jurídico, social y económicos justos”*.

La resolución en estudio expresa: “1.- “*Confirmar la resolución venida en grado, y en consecuencia conceder la ACCIÓN DE AMPARO CONSTITUCIONAL, planteada por el señor Carlos David Arellano Valdiviezo por los derechos que representa de la compañía LAVIN S.A., ordenando la suspensión definitiva de los actos impugnados, sus efectos y consecuencias, esto es, los contenidos en el oficio GDE-DJE-124 del 18 de junio del 2007, el Informe técnico GGA-UVA-JR/PC-01-2007 del 22 de junio del 2007 y los Certificados de Inspección I-4/580-2007/004204/006/5 y I580/2007/004198/005/6 disponiendo se cumpla la resolución No.GGN-AGG-OF. No.1924 del 28 de marzo del 2006, suscrita por el Ab. Eduardo Guerrero Mórtoles, Gerente General (E) de la CAE, notificada a los señores Sub Gerente Regional, Gerente de Gestión Aduanera y Gerentes Distritales mediante oficio GGN-AGG-OF. No. 1925 del 28 de marzo del 2006; 2.- Se ordena devolver el Expediente al Juez de Instancia para los fines establecidos en los Arts. 55 y 58 de la Ley Orgánica de Control Constitucional.”*

La adopción de esta resolución nos remite a considerar cuál fue la pretensión del accionante del amparo constitucional, para de esta forma determinar si al haberse concedido dicho amparo por Resolución del Superior Constitucional, ésta da origen a una decisión que conlleve una obligación expresa y exigible de hacer o no hacer.

La resolución en estudio, cuyo incumplimiento se demanda, nace como fruto de la acción constitucional de amparo planteada por el representante legal de la empresa LAVIN S. A., en contra de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, Distrito de Esmeraldas, con el propósito de lograr que se respete la valoración en aduanas de las mercancías que esta empresa adquirió mediante contrato de compra venta internacional y renovación a éste, con la empresa Internacional de Negocios S. A., todo con base al contrato celebrado en la ciudad de Panamá el 19 de enero del 2006, ante el Notario Público Noveno del circuito de Panamá, por un monto de USD 6.500.000,00, contrato que se halla autenticado y legalizado en el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá y en el Consulado del Ecuador en dicho país, otorgándose así validez jurídica, veracidad y exactitud al listado de mercancías y de sus valores declarados, de conformidad con la cláusula segunda y anexo, por lo que dicho contrato reúne los requisitos y formalidades de la reglas establecidas por la Comisión de las Naciones Unidas para el derecho Mercantil, UNCITRAL establece el valor en aduanas de las mercancías importadas por medio del primer método de valoración, es decir, del valor de transacción de las mercancías importadas.

A pesar de este hecho y de haber efectuado varias importaciones relativas al antes referido contrato, al instante de realizarse la importación señalada como IMPORTACIÓN DE LAVIN S. A. REFRENDO N.º 046-07-10-001317-5-01 DAU N.º 12777817, la CAE pretende desconocer los valores de la mercancía constante en el contrato y aplicar los certificados de Inspección 4/580/2007/004198/005/6 y I 4/580/2007/004204/006/5, realizados por la empresa verificadora INTERTEK TESTING LIMITED, lo que contraría disposiciones legales.

Por estas razones ha solicitado que se dejen sin efecto los certificados de verificación, así como el informe técnico GGA-UVA-JR/PC-01-2007 del 22 de junio del 2007 de la Unidad de Valoración de la Gerencia de Gestión Aduanera,

el Oficio N.º GDE.DJE-124 del 18 de junio del 2007 suscrito por el Gerente Distrital de Aduanas de la CAE, solicitando al Gerente de Gestión Aduanera que se envíe funcionarios de la Unidad de Valoración a fin de efectuar el aforo físico de la antes referida importación.

El legitimado activo, en su pretensión efectuada durante la acción constitucional de amparo, determina que: “*ha deducido la presente Acción de Amparo Constitucional, requiriendo al Juez Constitucional, la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar la lesión que a cada importación le ocasiona esa verificadora, evitando la comisión o peligro a que está expuesta la empresa en la futuras importaciones. Es tan grave la actuación de la Verificadora, que de seguir imponiendo sus precios referenciales a las Autoridades Aduaneras en las importaciones futuras, su representada se vería obligada a liquidar el negocio, porque con esos valores arbitrarios y ficticios quedaría fuera del mercado en la libre competencias de oferta y demanda... ”.*

Sobre la base de esta pretensión, la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional, en sentencia dictada el 22 de noviembre del 2007, resolvió conceder la acción de amparo constitucional, planteada por el señor Carlos David Arellano Valdiviezo, por los derechos que representa de la compañía LAVIN S. A., ordenando la suspensión definitiva de los actos impugnados, sus efectos y consecuencias, esto es, los contenidos en el oficio GDE-DJE-124 del 18 de junio del 2007, el Informe técnico GGA-UVA-JR/PC-01-2007 del 22 de junio del 2007 y los Certificados de Inspección I-4/580-2007/004204/006/5 y I580/2007/004198/005/6, disponiendo que se cumpla la resolución N.º GGN-AGG-OF N.º 1924 del 28 de marzo del 2006; vale decir que se determinó la vigencia de los valores establecidos en el contrato internacional de adquisición de mercancías efectuado por el legitimado activo, y sobre todo se fijó los actos administrativos que vulneraron los derechos constitucionales y los dejó sin efecto.

En este orden de cosas, en la presente acción de incumplimiento de sentencia, en la que se debe determinar si la resolución del ex Tribunal Constitucional del 22 de noviembre del 2007, se cumplió o no de manera total, para lo cual es necesario hacer las precisiones siguientes.

Se encuentra demostrado que el legitimado activo suscribió un contrato internacional de adquisición de mercancías el 19 de enero del 2006, en la ciudad de Panamá, y que este contrato se encuentra protegido por las normas internacionales, dando una plena validez al mismo y sobre todo al establecimiento del método de valoración aduanera de las mercancías importadas, siendo éste el precio de adquisición constante en dicho contrato.

Que con base a este contrato se efectuó la importación signada con el REFRENDO No. 046-07-10-001317-5-01 DAU No.12777817, del 15 de junio del 2007, sobre la cual se violentó esta decisión, motivo por el cual se presentó el amparo constitucional que se hallaba orientado a dejar sin efecto los actos administrativos que vulneraron derechos constitucionales al pretender una revaporización aduanera de las mercancías, y sobre este hecho el ex Tribunal Constitucional dejó sin efecto dichas acciones administrativas, razón por la cual el valor aduanero con el que se debe proceder sobre esta importación es el valor

declarado por el legitimado activo y constante en el contrato.

No obstante este hecho es necesario observar que los contratos, sea en el ámbito nacional o internacional, constituyen ley para las partes y por tanto consagran para las personas que en éstos intervienen, derechos y obligaciones que deben ser cumplidos; sin embargo, este tipo de instrumentos no pueden sobreponerse al ordenamiento jurídico de un Estado, ordenamiento en el que se incluye la normativa internacional validamente celebrada y ratificada, así lo determina la Constitución de la república en su artículo 425.

De la revisión del expediente se demuestra que se ha cumplido, por parte de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, con la decisión tomada por la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional, pues se han dejado sin efecto los actos contenidos en el oficio GDE-DJE-124 del 18 de junio del 2007, el Informe técnico GGA-UVA-JR/PC-01-2007 del 22 de junio del 2007 y los Certificados de Inspección I-4/580-2007/004204/006/5 y 1580/2007/004198/005/6, disponiendo que se cumpla la resolución N.º GGN-AGG-OF N.º 1924 del 28 de marzo del 2006, y respecto a esta importación se ha procedido a la cancelación de los aranceles aduaneros conforme los valores constantes en el contrato internacional.

El legitimado activo en su libelo de la acción de incumplimiento afirma que en dos importaciones posteriores: la importación identificada como, refrendo N.º 046-08-10-000622 DAU 13354834 del 19 de marzo del 2008, y la importación identificada como refrendo N.º 046-09-10-000012 con DAU14281125 del 7 de enero del 2009, se ha procedido de manera ilegal y arbitraria al aforo de las mercancías, para lo cual es necesario fijar el alcance de la pretensión formulada en el recurso de amparo.

La resolución dictada por la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional se debe entender como un todo orgánico y estructural, y la misma, en su parte resolutoria, debe reflejar lo establecido en la exposición y consideración; para ello, está claro que la intención del legitimado activo fue que se respete en todo el proceso de importación de las mercaderías que realice, el contrato internacional que mantenía con la empresa panameña Internacional de Negocios celebrado el 19 de enero del 2006 por el monto de USD 6.500.000.00, y por lo tanto los aranceles aduaneros debían ser cancelados por la empresa LAVIN S. A., sobre los valores de mercancía establecidos en el contrato.

La sentencia dictada en la acción de amparo constitucional, efectivamente al dejar sin efecto los actos administrativos impugnados y disponer el respeto a la disposición de la gerencia General de la CAE contenida en la resolución No.GGN-AGG-OF. 1924 del 28 de marzo del 2006 notificada mediante oficio No.GGN-AGG-OF. 1925, no hace sino recoger el pedido del accionante de que: *“ha deducido la presente Acción de Amparo Constitucional, requiriendo al Juez Constitucional, la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar la lesión que a cada importación le ocasiona esa verificadora, evitando la comisión o peligro a que esta empresa expuesta en la futuras importaciones. Es tan grave la actuación de la Verificadora, que de seguir imponiendo sus precios referenciales a las Autoridades Aduaneras en las importaciones futuras, su representada se vería obligada a*

liquidar el negocio, porque con esos valores arbitrarios y ficticios quedaría fuera del mercado en la libre competencias de oferta y demanda...” (págs. 7 y 8, sentencia de la Segunda Sala del ex tribunal Constitucional).

En este orden de cosas, cabe la pregunta, ¿el hecho de efectuar el aforo a las importaciones efectuadas por el legitimado activo el 19 de marzo del 2008, refrendo No.046-08-10-000622 DAU 13354834, y el 7 de enero del 2009, refrendo No.046-09-10-000012 con DAU14281125, violentan o son contrarias a la sentencia dictada por el ex Tribunal Constitucional, o conllevan un incumplimiento de esta sentencia?

La sujeción a la potestad aduanera comporta el cumplimiento de las formalidades y requisitos que regulan el ingreso y salida de mercancías, el pago de tributos y gravámenes, mismo que se halla a cargo de la Aduana de manera privativa, y esta supervisión se ejecuta por medio del aforo.

El artículo 46 de la Ley Orgánica de Aduanas establece al aforo como:

“Aforo es el acto administrativo de determinación tributaria a cargo de la Administración Aduanera que consiste en la verificación física o documental del origen, naturaleza, cantidad, valor, peso, medida y clasificación arancelaria de la mercancía.

Los aforos físicos se realizarán por parte de la Administración Aduanera o por las empresas contratadas o concesionadas y se efectuarán en destino sobre la base de perfiles de riesgo, que serán determinados conforme a las disposiciones que dicte para su aplicación el Directorio de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, en base a las prácticas y normativa internacional.

Como parte del aforo físico, o como acto previo, la CAE podrá utilizar sistemas tecnológicos de escaneo con rayos X o similares, para el control de mercancías y productos que ingresen al país o que se exporten.

El perfil de riesgo estará compuesto de un conjunto de variables relacionadas con las operaciones de comercio exterior y que permitan identificar el nivel de riesgo de las transacciones de importación a cualquier régimen aduanero.

Las empresas contratadas o concesionadas serán responsables solidarias con el importador respecto de las obligaciones tributarias generadas por la importación de mercancías sujetas a su control, así como por las multas que se le impongan, sin perjuicio de las demás responsabilidades civiles y penales a que hubiere lugar, las cuales no podrán ser limitadas por el contrato.

El aforo físico en destino se efectuará obligatoriamente, en los siguientes casos:

- a) *Cuando, como resultado de la aplicación del sistema de perfiles de riesgo resulte seleccionado para el aforo;*
- b) *Cuando así lo resuelva la Administración Aduanera, por existir indicios de delito aduanero;*

- c) Cuando lo solicite el declarante;
- d) Cuando sea la primera vez que un importador presenta una declaración aduanera, o si el importador no ha realizado importaciones durante los dieciocho meses previos a la importación actual;
- e) Cuando no exista antecedentes de importación de una mercancía particular;
- f) Cuando el declarante no acepte las observaciones formuladas por la Aduana a su declaración; y,
- g) Cuando se determine a través del proceso de selección aleatoria, el mismo que no será superior al 5% del total de las declaraciones presentadas en el mes.

El Directorio de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, dictará la normativa que regule los aforos físicos y documentales y sus costos”.

De la lectura de la disposición transcrita se desprende que el aforo conlleva la verificación de varios aspectos relativos a las mercaderías que se importa, tales como la verificación física o documental de origen, naturaleza, cantidad, valor, peso, medida, clasificación arancelaria; por tanto, se colige que la misma no solo determina el valor de las mercancías para el establecimiento del pago de tributos. Bajo esta premisa y partiendo de que el artículo 226 de la Constitución de la República establece para las instituciones del sector público, el mandato imperativo de ejercer únicamente las atribuciones y competencias que le son establecidas por la Constitución y la ley, observamos que el aforo efectuado a las importaciones antes singularizadas es un acto totalmente constitucional y legal respecto a la forma en que éste se realizó, a los plazos y procedimientos efectuados, los mismos no constituyen materia de esta acción de incumplimiento, ya que esta acción se circunscribe a establecer si la resolución N.º 1133-2007-RA del ex Tribunal Constitucional, misma que contenía una obligación clara, expresa y exigible de hacer, fue cumplida a cabalidad.

Este orden de cosas comporta el determinar si el aforo efectuado a las importaciones del 19 de marzo del 2008, refrendo No.046-08-10-000622 DAU 13354834 y el 7 de enero del 2009, refrendo No.046-09-10-000012 con DAU14281125, estableció el pago de aranceles aduaneros para el hoy legitimado activo, con base a valores determinados en el aforo, o si se respetaron los valores constantes en el contrato internacional legalmente celebrado el 19 de enero del 2006.

De la revisión de la documentación presentada, tanto por el legitimado activo como por la Corporación Aduanera Ecuatoriana (fs. 38, 39, 41, 42, 43 y 45 anexo 5 y 6 del escrito presentado el 30 de marzo del 2010 a las 15H56) y que obra en el expediente, se establece que sobre estas importaciones no se ha emitido certificados de inspección en origen por parte de verificadora alguna, y los tributos se han liquidado sobre la base de la declaración realizada por el legitimado activo, teniendo como fundamento los valores del contrato internacional, así:

1.- En la importación identificada como refrendo No. 046-08-10-000622, en la Declaración Única Aduanera, DAU, No. 13354834, el legitimado activo realiza la

autoliquidación de USD 16.065,03, valor que es cancelado por éste.

2.- En la importación identificada como refrendo No. 046-09-10-000012, en la Declaración Única Aduanera, DAU No.14281125, el legitimado activo realiza la autoliquidación de las mercaderías importadas por el valor de USD 14.288,78, valor que es cancelado por éste.

Por lo tanto, no se evidencia que se haya establecido valores superiores a los mencionados anteriormente para el cobro de los mismos, con lo que se establece que la Resolución N.º 1133-2007-RA, dictada por la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional, ha sido acatada por la Corporación Aduanera Ecuatoriana.

No obstante, la Corte Constitucional observa que la Gerencia General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, CAE, mediante oficio N.º GG.OFIC-0280 del 20 de enero del 2009, dirigido a los Gerentes Nacionales y Gerentes Distritales, ha procedido a dejar sin efecto los oficios N.º GGN-AGG.OF.No.1924 Y GGN-AGG-OF-No. 1925, suscritos por el Ab. Eduardo Guerrero Mórtoles; hecho que atenta contra la debida ejecución de la resolución dictada el 22 de noviembre del 2007 por la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional en el caso N.º 1133-07-RA-2007; puesto que en ese fallo se dispuso a la CAE que: “... se cumpla la resolución No. GGN-AGG-OF No.1924, del 28 de marzo del 2006, suscrita por el Ab. Eduardo Guerrero Mórtoles, Gerente General (E), notificada a los señores Sub Gerente Regional, Gerente de Gestión Aduanera y Gerentes Distritales, mediante oficio No. GGN-AGG-OF. No.1925 del 28 de marzo del 2006”.

La Gerencia General de la CAE, al emitir la disposición contenida en el oficio N.º GG.OFIC-0280 del 20 de enero del 2009, incumple parcialmente la resolución N.º 1133-07-RA, dictada por la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional, aunque existiéndola no existir a la presente fecha trámite alguno de nacionalización de mercancías por la empresa LAVIN S. A., en la Corporación Aduanera Ecuatoriana, el mencionado oficio no ha producido ningún efecto.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, administrando justicia, por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, dicta la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar el Incumplimiento parcial de la Resolución N.º 1133-07-RA del 22 de noviembre del 2007, emitida por la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional, por el contenido del oficio N.º GG.OFIC-0280 del 20 de enero del 2009, cuyos efectos se suspenden definitivamente.
2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Edgar Zárate Zárate, Presidente (E).

f.) Dr. Arturo Larrea Jijón, Secretario General.

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, con ocho votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Fabián Sancho Lobato, Manuel Viteri Olvera, Freddy Donoso Páramo y Edgar Zárate Zárate; sin contar con la presencia del doctor Miguel Ángel naranjo, en sesión del día jueves veintitrés de septiembre del dos mil diez. Lo certifico.

f.) Dr. Arturo Larrea Jijón, Secretario General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por- f.) Ilegible.- Quito, 8 de octubre del 2010.- f.) El Secretario General.

Quito, D. M., 09 de septiembre de 2010

Sentencia N.º 040-10-SEP-CC

CASO N.º 0323-10-EP

**LA CORTE CONSTITUCIONAL
para el período de transición:**

Juez Ponente: Dr. MSc. Alfonso Luz Yunes

I. RESUMEN DE ADMISIBILIDAD

La causa ingresó a la Corte Constitucional, para el periodo de transición, el día 30 de marzo del 2010.

El Secretario General de la Corte Constitucional, el día 30 de marzo del 2010, certificó que no se había presentado otra demanda con identidad de sujeto, objeto y acción.

La Sala de Admisión, el día 2 de junio del 2010, aceptó al trámite la acción extraordinaria de protección N.º **0323-10-EP**.

El señor Juez de Sustanciación de la Corte Constitucional, el día 22 de junio del 2010, en virtud del sorteo correspondiente avocó conocimiento de la causa, de conformidad con lo previsto en el Capítulo VIII de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y en los artículos 18 y 19 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

**II. PARTE EXPOSITIVA DE LOS
ANTECEDENTES DE HECHO Y DE DERECHO**

Detalle de la demanda

El señor Darwin Ernesto Freire Escarabay, al amparo de lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley Orgánica de Garantías

Jurisdiccionales y Control Constitucional, presentó acción extraordinaria de protección.

La sentencia impugnada es la dictada el día 30 de noviembre del 2009 por los doctores Cristóbal Mantilla Arias, Carlos Ortega Sánchez y Abogado Faustino Castro Tobar, Jueces Provinciales y Conjuez Permanente, respectivamente, de la Primera Sala de lo Penal, Colutorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro el juicio N.º 889-2009.

Que sus pretensiones no fueron conocidas ni resueltas por los Jueces de la Primera Sala de lo Penal de la Corte de Justicia del Guayas, lo que violó sus derechos constitucionales al debido proceso y a la legítima defensa, colocándolo en indefensión, solicitando que se acepte la acción extraordinaria de protección interpuesta, se deje sin efecto parcialmente la sentencia constitucional del día 30 de noviembre del 2009, se deje sin efecto el trámite de otorgamiento de cupos de operación turística y se ordene que se dé cumplimiento con las bases del concurso público.

Contestaciones a la demanda

El señor doctor Evoy Rubén Pazmiño de la Torre, Juez Primero de lo Civil de Galápagos, manifestó que en la Sección 2 de las Bases del Concurso Público para el Otorgamiento de Cupos de Operación Turística "Instrucciones para la presentación de las propuestas", literal **b**, consta el día miércoles 10 de septiembre del 2008, hasta las 15h00, como el plazo para la entrega de las propuestas. Que este plazo ha sido prorrogado por el Parque Nacional Galápagos en varias ocasiones, sin haber tenido como fundamento jurídico, razones de fuerza mayor, como señala el Capítulo VII, literal **f** de la Sección señalada, violando el derecho de los recurrentes al debido proceso. Dentro del proceso no se encuentra que el Consejo del ex INGALA, en la sesión del día 15 de junio del 2009, haya conocido y tratado las apelaciones interpuestas por los accionantes, colocándolos en indefensión. En el concurso público realizado no se respetó lo estipulado en el Capítulo VII, literal **g**, debido a que se incluyó dentro de los términos y condiciones, el contenido del Decreto Ejecutivo N.º 1416, publicado en el Registro Oficial N.º 466 del 13 de noviembre del 2008, en el cual consta una nueva condición o limitante, que es la contenida en el artículo 3, que agrega la Disposición General Quinta al RETANP, contraviniendo el principio jurídico de la irretroactividad de la ley. Que en el concurso público se vulneraron los derechos de varios participantes, ya que a pesar de estar en iguales condiciones jurídicas con quienes en su momento ya tuvieron cupos o patentes de turismo, no han merecido el mismo tratamiento. No existe identidad objetiva y subjetiva entre las acciones de protección tramitadas en los Juzgados Primero y Segundo de lo Civil de Galápagos, ya que en la presentada en el Juzgado Segundo se pretendía suspender el concurso público que se encontraba en proceso en el mes de marzo del 2009 y la presentada en el Juzgado Primero fue contra la resolución administrativa expedida el 15 de junio del 2009 por el Consejo del ex INGALA que concedió los cupos de turismo, a pesar de las vulneraciones a los derechos constitucionales, las que están detalladas en el Informe Concluyente de la Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión del 30 de diciembre del 2009 y en el informe de auditoría de la Contraloría General del Estado aprobado el 12 de mayo del 2010.

El señor Edwin Iván Naula Gómez, Director del Parque Nacional Galápagos, señaló que por parte de la Corte Constitucional no se tomó en cuenta el escrito presentado el día 13 de mayo del 2010 por parte de la Dirección del Parque Nacional Galápagos, en el que se fundamentaba el pedido de inadmisibilidad de la acción extraordinaria de protección N.º 0323-10-EP, lo que vulnera el procedimiento, solicitando que en base a lo dispuesto en el artículo 1014 del Código de Procedimiento Civil, se declare la nulidad de todas las providencias y actos procesales actuados desde el 13 de mayo del 2010. Que la demanda planteada no cumple con los requisitos señalados en la Constitución de la República. El señor Darwin Ernesto Freire Escarabay a lo largo del proceso siempre tuvo la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa, a través de sus abogados patrocinadores, por lo que no tiene fundamento el argumento de que se lo ha dejado en la indefensión.

Los señores Carlos Oswaldo Zapata Cueva, Jorge Alfredo Araujo Caiza, Luis Antonio Culqui Rumipamba, Dimas Alfredo Bolaños Pomboza, Roberto Lenin Naranjo Martínez y Bienvenido Vélez Castro, residentes permanentes de la provincia de Galápagos, manifestaron que el Decreto Ejecutivo N.º 1416 es constitucional y no se ha demostrado lo contrario por parte del accionante. Que al otorgar a cada persona un cupo, se aplicó lo dispuesto en dicho Decreto, por lo que no existe violación constitucional alguna.

Marcela Aguiñaga Vallejo, Ministra del Ambiente, señaló que de acuerdo a lo estipulado en el artículo 46 de la Ley Orgánica de Régimen Especial por la Conservación y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Galápagos, le corresponde al Ministerio del Ambiente, autorizar, controlar y supervisar el uso turístico de las áreas protegidas de la provincia de Galápagos, a través del Parque Nacional Galápagos, en concordancia con lo establecido en el artículo 48 *ibídem*. Solicita que se considere su intervención en el proceso, como parte coadyuvante del Director del Parque Nacional Galápagos.

III. PARTE MOTIVA

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, al amparo de lo dispuesto en el artículo 27 del Régimen de Transición, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, publicado en Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008; la resolución interpretativa de esta Corte de la misma fecha, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 451 del 22 de octubre del 2008; el Capítulo VIII del Título II de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el Capítulo II del Título III del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Finalidad, objeto y alcance de la acción extraordinaria de protección

Dentro de las denominadas garantías jurisdiccionales, tanto la Constitución vigente como la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional han establecido la denominada acción extraordinaria de protección.

De manera general, al referirse a las garantías jurisdiccionales, la mencionada ley establece en el inciso primero del artículo 6 que: “Las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación”.

La intensa labor que ejercen los operadores de justicia en las diversas materias que conocen y juzgan, en razón del volumen de su trabajo u otros motivos, podría ocasionar que en tal ejercicio cometan, por acción u omisión, vulneración de uno o más de los derechos de los que consagra la Constitución de la República a favor de las personas. Esta situación por sí sola resulta grave para quien sufre el agravio, su gravedad se multiplica una vez que se agotan los recursos ordinarios y extraordinarios que la ley franquea, como medios de impugnación.

Justamente para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces, se incorporó esta acción, misma que resulta nueva en la legislación constitucional del país y que responde sin duda alguna al anhelo de la sociedad que busca protección efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, puesto que así los jueces ordinarios, cuya labor de manera general radica en la aplicación del derecho común, tendrían un control que deviene de jueces constitucionales en el más alto nivel, cuya labor se centraría a verificar que dichos jueces, en la tramitación de las causas, hayan observado las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en uso del principio de la supremacía constitucional.

Desde este punto de vista se haría tangible la disposición del artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cuyo texto dice: “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 hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución”.

Es indudable que la incorporación de la acción tratada ha causado más de una opinión encontrada, teniendo en consideración que la cosa juzgada, que deviene de una sentencia ejecutoriada, es parte del sistema jurídico ya que dicha sentencia “...surte efectos irrevocables respecto de las partes que siguieron el juicio o de sus sucesores en el derecho”, como dice la primera parte del artículo 297 del Código de Procedimiento Civil, o como se sostiene por varios tratadistas, que la cosa juzgada significa en general la irrevocabilidad que adquieren los efectos de la sentencia, cuando contra ella no procede ningún recurso que permita modificarla.

Sin embargo, no cabe debate en cuanto a que el fundamento de la incorporación de esta acción al ordenamiento jurídico del país, con la que se supera a muchas Constituciones de América, viene dado por lo dispuesto en el artículo 424 de la Constitución, esto es, el principio de la supremacía de la norma constitucional, cuyo contenido establece que no existe precepto, de la naturaleza que sea, por encima de este mandato, incluidas las sentencias. Es en razón de este imperio que el legislador impuso que todo acto de autoridad

pública, incluidos los que ejercen jurisdicción en la Función Judicial, estén bajo control de un órgano supremo en materia constitucional, para que sea éste el que determine si los actos guardan conformidad o no con las disposiciones que consagran derechos y garantías constitucionales; de todo lo cual deviene que el alcance de la acción no es otro que dar protección a los ciudadanos contra eventuales actos violatorios de dichos bienes jurídicos, como también declarar su violación de haberla y disponer su reparación integral.

Pronunciamiento sobre el acto de judicialidad que impugna el legitimado activo

Este interpone la acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia expedida el día 30 de noviembre del 2009, por los integrantes de la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección propuesta por Darwin Ernesto Freire Escarabay, en contra del Gobernador de la Provincia de Galápagos y el Director del Parque Nacional Galápagos, en la cual dichos jueces, en la parte resolutive dicen: “Se revoca la sentencia subida en grado por apelación y en su lugar se declara sin lugar la acción de protección propuesta por los señores Darwin Ernesto Freire Escarabay, Victoria Zavala Vilema y Genny Elizabeth García Pizarro, dictada por el juez a quo”.

Los fundamentos de la acción extraordinaria de protección y su pretensión

Sostiene el demandante que al expedirse la sentencia, los jueces provinciales de la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas han vulnerado “...la tutela judicial efectiva garantizando los derechos del afectado a un debido proceso constitucional, que implica una legítima defensa técnica y material y una debida motivación en la sentencia constitucional...”, al señalar que otras personas han opuesto acción por el mismo motivo, existiendo en tal caso identidad objetiva y subjetiva, sin considerar que, con el acto impugnado, se le había vulnerado sus derechos de igualdad ante la ley en el trámite para obtener un cupo para operación turística, como su resolución, y que se cumplan estrictamente las bases del concurso. Es decir, que en el caso hubo inacción de los jueces al negarle la tutela, al no resolver sobre lo principal, sin que hubiera opuesto otra acción.

Que los jueces violaron su derecho a la defensa y a la motivación. En cuanto a esto manifiesta que hay vicios como los de inexistencia de motivación o motivación aparente, al no dar cuenta de las razones mínimas que la sustentan o que no responde a las alegaciones de las partes litigantes y sólo intenta dar un cumplimiento formal al mandato constitucional; que hay falta de motivación interna de razonamiento que se presenta en una doble dimensión, que se da, en un caso, “...por la invalidez de una injerencia a partir de las premisas que establece previamente el juez en su decisión...”; y, por otro lado, “...cuando hay incoherencia narrativa, que a la postre se presenta como un discurso absolutamente confuso incapaz de transmitir de modo coherente las razones en que se apoya la decisión”. Deficiencias en la motivación externa; justificación de las premisas. “El control de la motivación también puede autorizar la actuación del juez constitucional cuando las premisas de las que parte el juez no han sido confrontadas o

analizadas respecto de la validez fáctica o jurídica”. Que estos particulares son los que no han entendido dichos jueces, como tampoco lo que constituye un Estado constitucional de derechos, cuyo significado viene dado en el sentido de que la autoridad pública y el juez están obligados a proteger los derechos.

Que los jueces constitucionales que expedieron la sentencia vulneraron el derecho constitucional al debido proceso establecido en los literales *a*, *c*, *h* y *l* del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución, lo que se refiere a la legítima defensa técnica y material, y la debida y suficiente motivación. Que en el mismo ámbito los numerales 1 y 2 de la misma disposición aluden a la obligación de los jueces de garantizar los derechos y a la presunción de inocencia, al no analizarse el fondo de la situación propuesta.

Que con esos antecedentes, el legitimado activo pide que se deje sin efecto la sentencia impugnada, declarando previamente los derechos constitucionales vulnerados por los jueces que la expedieron, así como la reparación de los daños ocasionados. En la audiencia, el demandante ha confirmado los argumentos de la demanda y su pretensión.

Los puntos de vista de los legitimados pasivos

Los Jueces Provinciales de la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas exponen que no existe ninguna violación de derecho constitucional en la sentencia que expedieron, pues los accionantes no han sido titulares de ninguno, sino de intereses legítimos como cualquier otro de los veinte mil residentes permanentes de Galápagos, porque ha existido una mera expectativa que no es derecho; y que, además hay otra acción de protección por igual asunto que fue declarada sin lugar. Que en todo caso, las razones que tuvieron para fallar están detalladamente expuestas en la sentencia que dictaron.

La comparecencia de la Procuraduría General del Estado

Sostiene el Director Nacional de Patrocinio, Delegado del Procurador General del Estado, que el accionante está: “...pretendiendo olvidar que presentó dos acciones con el mismo objeto y la misma pretensión”.

Que: “Exigir un pronunciamiento sobre el fondo del asunto, es esperar una innecesaria valoración de la administración de justicia constitucional: los jueces constitucionales deben en primera instancia constatar la satisfacción de los requisitos básicos de una demanda, cuya inobservancia puede acarrear su rechazo omitiendo su innecesario análisis de las cuestiones de fondo”. En razón de lo cual pide que se inadmita la acción, solicitud ratificada por el profesional que asistió a la audiencia.

Argumentos de terceros interesados en la causa (escritos de amicus curiae)

Del Director del Parque Nacional Galápagos

Expone el funcionario en mención que de acuerdo al artículo 94 de la Constitución, es procedente la acción extraordinaria de protección, cuando haya violación de derechos constitucionales, lo cual está confirmado en el

artículo 437 del mismo Estatuto, cuestión que en el caso no ha ocurrido, tanto así que el accionante no lo ha precisado, peor aún demostrado.

Que los jueces que expidieron la sentencia sí resolvieron sobre el pedido de fondo que hizo el legitimado activo, como también que su motivación es completa y eficiente, es decir, que no adolece de los vicios acusados. Así mismo, que durante la tramitación de la acción de protección hubo respeto total a las reglas del debido proceso, en especial se le concedió toda la apertura para que ejerza su derecho a la defensa.

Que el concurso público para el otorgamiento de nuevos cupos de operación turística sólo genera meras expectativas, por lo que reconocer derechos en tales circunstancias, como lo hizo el juez inferior, no tiene asidero alguno.

Manifiesta también el funcionario representante del Parque Nacional Galápagos que en todos los procesos referidos al asunto tratado en éste, ha intervenido el mismo abogado, quien lejos de permitir la agilidad procesal lo ha retardado, al solicitar ser oído en estrados y no acudir a los señalamientos hechos. Además, que la Sala de Admisión de la Corte ha sostenido, en varias providencias, que para la procedencia o admisibilidad de la acción extraordinaria de protección, el contenido de ésta ha de referirse a vulneración de derechos constitucionales.

Alegaciones de la Ministra del Ambiente

Dice la Ministra que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley Orgánica de Régimen Especial de la Conservación y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Galápagos, a esta Cartera de Estado le corresponde autorizar, controlar y supervisar el uso turístico de las Islas, por intermedio del Parque Nacional Galápagos, ley en la cual también se estatuye que las modalidades de operación turística actuales y aquellas que se crearen a futuro serán diseñadas para los residentes permanentes, a quienes se les conferirá cupos, siempre que se califiquen como tales en el Ministerio.

Puntos de vista de otros interesados

Sostienen éstos que son residentes permanentes en Galápagos y que quien planteó la acción que genera este trámite y otros, son perdedores en los concursos que se realizaron para la concesión de cupos como operadores turísticos, evento que culminó, y como no fueron ganadores recurrieron a la acción de protección, por partida doble, los que fueron negados por la Primera Sala de Garantías Penales y Segunda Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas. Que como antecedente anotan que primeramente se presentó una acción ante el juez de Santa Cruz, quien la negó, y luego presentaron otra ante el juez de San Cristóbal, quien, sin exigir el juramento de no haber presentado otra acción por igual asunto, dio trámite a la misma. Que con el ánimo de confundir sólo han opuesto una acción extraordinaria de protección que fue admitida al trámite, aún cuando consideraban que no debió hacérselo.

Que los perdedores del concurso aluden al Decreto Ejecutivo N.º 1416, bajo el criterio de que el mismo es inconstitucional, no obstante no existe declaración del órgano competente en tal sentido, por lo que hasta tanto es parte del sistema jurídico del país. Que por su lado, la

Constitución vigente contiene normas por las que tiende a una adecuada distribución de la riqueza nacional, a evitar las prácticas monopólicas y oligopólicas y el desarrollo de los derechos y el interés social, frente a lo cual debe entenderse que dicho Decreto contiene una reglamentación con la que se implementa una acción positiva que permite el acceso a los factores de la producción de quienes han sido postergados. Que mediante este Decreto no hay afectación alguna al derecho del trabajo como se pretende hacer creer, pues, por el contrario, se está proporcionando y ampliando dicho derecho a otros sectores que igualmente no han tenido la actividad turística que ha estado concentrada en unos pocos.

Argumentación de la Corte sobre si el acto impugnado está ejecutoriado

Cabe, antes de conocer lo principal, esbozar algunas ideas que permitan arribar a una conclusión respecto al tema propuesto.

El artículo 94 de la Constitución vigente dice: “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, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado”.

En la misma línea, el artículo 437 de la Constitución dispone que: “Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. Para la admisión de este recurso la Corte constatará el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Que se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados.
2. Que el recurrente demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución”.

Es evidente que de acuerdo a estas normas constitucionales, el acto objeto de la acción extraordinaria de protección, puede consistir en sentencia, auto definitivo o resolución firme o ejecutoriada, como una cuestión primera; que quien interpone la reclamación mediante dicha acción haya agotado los recursos ordinarios y extraordinarios; que de no haber ejercido este derecho, tal falencia no le sea imputable, y que en el procedimiento seguido se hubiere vulnerado algún derecho de los reconocidos en la Constitución, todo lo cual debe ser justificado.

Por su lado, la parte final del numeral 3 del artículo 86 del Estatuto Máximo en vigor dispone que: “Las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante la corte provincial. Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución”.

La acción extraordinaria de protección, en esta especie, fue propuesta contra la decisión que contiene la sentencia expedida por la Primera Sala Especializada de lo Penal de la

Corte Provincial de Justicia del Guayas, la misma que fue resultado del recurso de apelación que presentaron el Director del Parque Nacional Galápagos, el Director Regional 1 de la Procuraduría General del Estado y el Presidente del Consejo del INGALA, dentro de la acción de protección seguida por el legitimado activo en este procedimiento.

De acuerdo a la norma antes citada, el legislador constituyente sólo contempló la doble instancia para los casos de las acciones jurisdiccionales para hacer efectivos los derechos, es decir, que las sentencias que dicten las cortes provinciales son de última instancia.

Ni la Constitución ni la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional han proporcionado una idea de lo que es una sentencia ejecutoriada, lo cual obliga a recurrir al Código de Procedimiento Civil, en cuyo artículo 296 se dispone que la sentencia se ejecutoria, entre otros casos, por haberse decidido la causa en última instancia. Así, si las sentencias que dicten las cortes provinciales, en materia constitucional, son de última instancia, es concluyente que en la especie analizada el fallo expedido e impugnado está ejecutoriado, con lo que se cumple el primer requisito para la procedencia de la acción.

El acto administrativo que fue de conocimiento de los jueces constitucionales

Los ciudadanos Darwin Ernesto Freire Escarabay, Glenda Victoria Zavala Vilema y Genny Elizabeth García Pizarro impugnan:

“Las tres prórrogas del concurso sin que exista fuerza mayor”.

“El Parque Nacional Galápagos inicia el concurso público para otorgar cupo de operación turística, el 9 de julio del 2008, debiendo realizarse la entrega de proyectos el 10 de septiembre del 2008. En esta fecha se posterga por un mes y el 22 de octubre del 2008, el Parque Nacional Galápagos realiza una segunda postergación hasta el 27 de noviembre del 2008 y luego hasta el 27 de febrero del 2009”.

Y después, concretan su pretensión solicitando que “...se deje sin efecto el trámite de otorgamiento de cupos de operación turística y su resolución”.

Según se aprecia de la certificación sentada por el actuario del despacho del Juzgado Primero de lo Civil de Galápagos, la acción fue presentada el 23 de junio del 2009, como puede verse en el primer cuerpo de los anexos remitidos.

Normas constitucionales que, según el legitimado activo, vulneraron los Jueces Provinciales de la Primera Sala de Garantías Penales, con sede en Guayaquil

Sostiene el legitimado activo que los jueces mencionados, al resolver el asunto que les llegó a conocimiento por el recurso de apelación, han vulnerado los siguientes derechos consagrados en la Constitución vigente:

“**Art. 75.-** Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a

los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”.

Los numerales 1 y 2 del artículo 76 del mismo Estatuto, como los literales *a*, *c*, *h* y *l* del numeral 7 de la misma norma, dicen:

“**Art. 76.-** 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:

1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

2. Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada.

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

a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.

c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.

h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra.

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”.

Algunos criterios sobre los derechos y garantías jurisdiccionales

Se ha expresado repetidamente que la Constitución del 2008 ha traído consigo un nuevo paradigma constitucional. Este está conformado por una amplia gama de derechos individuales y colectivos, como por garantías jurisdiccionales para hacer cumplir estos derechos. Aun cuando parezca simple, cabe mencionar que los derechos y garantías pueden ser invocados y ejercidos por todas las personas y colectivos en igualdad de condiciones.

Así, como para ejemplificar, el artículo 76 de la Constitución vigente dispone que el acceso a la justicia es gratuito, como también que toda persona tiene derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita. Estos derechos tienen carácter general, son para todas las personas, no existen excepciones. En otras palabras, quien presuntamente ve vulnerados sus derechos constitucionales acude ante la autoridad competente a exigir tutela. Sin embargo, el simple hecho de comparecer a solicitar amparo contra el acto supuestamente violatorio de derechos, no resulta suficiente

para que la aceptación de la demanda sea procedente, sino que el juez debe examinar los soportes que presente el legitimado activo, como los aportados por el demandado, y en razón de ello resolver, es decir, determinará si la acción es procedente o no. De estas opiniones se infiere que el juez deberá respetar también los derechos que tiene el demandado. Y desde el punto de vista procesal, ambas partes entran en igualdad de condiciones en la contienda, bajo ese antiguo principio que rige el procedimiento.

¿Adolece de los vicios imputados, la sentencia materia de la acción extraordinaria de protección?

Quedaron transcritas las normas constitucionales que se afirma vulneradas. Cabe, en tales condiciones, realizar el examen del fallo materia de la acción, con el propósito de establecer si los Jueces Provinciales de la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, han cometido las violaciones acusadas en el desempeño de sus cargos.

Respecto al derecho de acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos y normas, debe recordarse y establecer a plenitud que éste alude a la posibilidad de que cualquier persona acuda ante la autoridad correspondiente, administrativa o judicial, con su exigencia y a recibir, luego del trámite con observancia del debido proceso, la respuesta pertinente. Y en su primera parte el derecho está íntimamente relacionado con lo que dispone el numeral 4 del artículo 168 de la Constitución, cuyo texto dice: "El acceso a la administración de justicia será gratuito...".

En esta especie, conviene recordar que en las acciones de ejercicio jurisdiccional constitucional, el demandante debe demostrar que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso y otros derechos constitucionales, es decir, que no cabe la sola acción para establecer la procedencia de la petición, ni la simple afirmación. En tales condiciones, se hace imprescindible examinar la conducta de los juzgadores, teniendo como fundamento la sentencia y los soportes que la fundamentaron.

No hay vestigio procesal de que al margen del derecho a la gratuidad a la justicia, se hubiere tramitado el procedimiento que fue materia de resolución por los Jueces Provinciales de la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

La falta de tutela en las acciones judiciales administrativas puede presentarse de diversas maneras, en cualquier etapa del proceso y aún antes de su inicio. Una de ellas, muy bien podría ser la exigencia de requisitos extra constitucionales para admitirla al trámite, o bien puede expresarse en acciones u omisiones por parte de quien está obligado, a nombre del Estado, a brindar la tutela. La que mayor connotación pudiera tener, sin duda, sería la concerniente a que el administrador de justicia dejase de aplicar en la resolución, las normas atinentes al caso puesto en su consideración. Claro está que dentro de cualquier procedimiento contencioso habrá posiciones encontradas, muchas veces irreconciliables, situaciones en las cuales los jueces constitucionales y el mismo órgano máximo de administración de justicia deben aplicar la norma correcta al caso propuesto, para evitar caer en la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva e imparcial.

En la especie, no se observa que el accionante hubiere tenido obstáculo alguno para proponer y tramitar la acción, según se concluye de la revisión de los folios del expediente, por lo que el análisis debe dirigirse a la aplicación de las normas que utilizó en la resolución, atendiendo a los antecedentes del mismo. Previo a la aplicación de las normas y principios, los jueces provinciales que expidieron la sentencia impugnada sentaron dos premisas básicas: una, la que dos de los demandantes en la acción de protección que conocieron ya habían presentado demanda de la misma naturaleza, impugnando los mismos particulares, y otra, la de que los legitimados activos nunca tuvieron un derecho, sino titulares de intereses como todos los habitantes de las islas con el carácter de residentes permanentes, esto es, que tenían meras expectativas al participar en el concurso para la concesión de cupos como operador turístico.

Frente a estos hechos que vienen a constituir la premisa menor, los administradores de justicia, en uso de sus atribuciones constitucionales, aplicaron principios como los de proporcionalidad con todos sus componentes, el de interpretación jurídica y el de motivación, mencionando como normas aplicables a estos hechos, las que disponen la Constitución y la legislación atinente a las islas, como la Ley Orgánica de Régimen Especial para la Conservación y Desarrollo Sostenible de la Provincia de Galápagos, el Reglamento Especial de Turismo en Áreas Naturales Protegidas y el Estatuto Administrativo del Parque Nacional Galápagos, de los que nace, en especial de este último, el derecho de todos los residentes permanentes a participar en el concurso, sin que por ello alguna persona tenga garantizado un cupo, o que habiendo seguido el trámite del mismo en todos sus pasos, al perder pretenda obtener la declaratoria de inconstitucionalidad. En el mismo sentido del examen, tanto las Reglas de Procedimiento, publicadas en el Suplemento del Registro Oficial N.º 466 del 13 de noviembre del 2008, en el literal *g* del artículo 44, como el numeral 6 del artículo 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, contienen la prohibición de que un mismo afectado presente más de una vez la demanda de violación de derechos en contra de las mismas personas, por iguales actos y pretensión.

Vista de esta forma la situación, se infiere que no ha existido la falta de tutela judicial por parte de los Jueces Provinciales que dictaron el fallo impugnado y por el cual reclama el accionante. Mas, el reclamo de éste se extiende a la vulneración de otros derechos constitucionales que están consagrados en el artículo 76 de la Constitución, cuyo contenido fue transcrito antes.

En lo que alude al numeral 1, en el análisis que antecede está comprendido éste, puesto que en el caso la autoridad judicial garantizó el cumplimiento de las normas y derechos de las partes, al resolver en los términos que lo hizo, esto es, asignando el derecho a quien lo tenía; empero, en lo atinente al numeral 2, que versa sobre el denominado estado de inocencia, sin entrar a formular diferencia en cuanto al procedimiento seguido, la vulneración de este derecho podría producirse en variadas circunstancias, entre otras, la de inexistencia de un procedimiento de juzgamiento, que en el caso sí lo hubo, con el respeto a todo el debido proceso, como el alusivo al derecho a la defensa, a ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, a presentar argumentos y replicar los otros y las pruebas. Es

decir, no hay la vulneración de los derechos consignados en los numerales 1 y 2, literales *a*, *c* y *h* del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución vigente.

Sin embargo, nótase de lo escrito en la demanda por el accionante, que ataca fundamentalmente a la sentencia materia de la acción por haberse vulnerado el derecho a recibir de la autoridad pública una resolución motivada, es decir que, a su juicio, la que recibió "...carece de suficiente motivación, es decir, que la motivación es inexistente o aparente...".

No hay la menor duda de que la motivación en los actos administrativos y judiciales es un imperativo, no sólo constitucional sino también legal. Aún antes de la existencia del derecho al debido proceso de carácter general, consignado en el artículo 24 de la Constitución Política del año 1998, que trae entre otros derechos el de la motivación de las resoluciones, en el procedimiento de los trámites ordinarios se consagró la obligación de los jueces a motivarlas, como puede verse en los actuales artículos 274, 275 y 276 de la Codificación del Código de Procedimiento Civil, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 58 del 12 de julio del 2005.

Según el literal *l* del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución, la motivación consiste en la obligación de toda autoridad pública que al momento de decidir el asunto puesto en su conocimiento, confronta los antecedentes, que serían la premisa menor, con las normas y principios que le fueren aplicables, que serían la premisa mayor, para obtener la conclusión, que resultaría ser la resolución final. Es importante resaltar que la misma norma trae consigo la consecuencia derivada del incumplimiento de la norma, esto es la nulidad del acto.

Para cumplir con el análisis sobre el tema es necesario fijar el significado gramatical y doctrinal de la motivación.

Según el Diccionario de la Lengua Española, motivación es la expresión del motivo, causa o razón que impulsa una acción. Ciertamente que esta definición parecería no tan adecuada para encajarla en el particular tratado, pero en todo caso da una idea de su significado.

En términos bastante sencillos, pero también completos, el doctor Miguel Hernández, en su trabajo "Seguridad Jurídica", sostiene que: "...la motivación es la exposición ordenada, razonada, coherente e interrelacionada en sus elementos constitutivos fundamentales, por medio de la cual la autoridad pública justifica racional y jurídicamente la resolución que toma en el caso específico sometido a su conocimiento y definición, facilitando la defensa del administrado en caso de inconformidad con su contenido de fondo y su fiscalización".

Y hablando en materia de tipo administrativo, el tratadista Juan Igartua Salavarría, hablando sobre el tema "Discrecionalidad Técnica, Motivación y Control Jurisdiccional" dice: "Para mí, pues, la motivación (suficiente) –en cuanto justificatoria de una decisión– es el santo y seña de cualquier proceder razonable, o sea, la única garantía para proscribir la arbitrariedad".

La motivación puede tener y de hecho tiene algunas finalidades, pero entre ellas sin duda tiene especial connotación, la voluntad del constituyente de precautelar la

vigencia y cumplimiento de las normas sobre la discrecionalidad o la arbitrariedad en la que pudiere incurrir la autoridad pública.

Indudablemente, a diferencia de algunos que pretenden establecer la existencia de la motivación de una resolución según la extensión de la misma, para esta Corte ese es un aspecto irrelevante, porque simplemente el cumplimiento de tal obligación por parte de la autoridad pública deviene de la esencia y de la calidad de la misma; de allí que puede hablarse de motivación completa, es decir, suficiente, o que puede ser indebidamente motivada. Generalmente, desde el punto de vista formal, las resoluciones contienen los aspectos descriptivos, justificativos y decisionales, pero en tal evento no puede hablarse de una resolución motivadamente adecuada, puesto que es la esencia del razonamiento y el acierto con que se apliquen las normas a los hechos, lo que permitirá una resolución lógica desde el punto de vista constitucional y legal, incluido también el gramatical.

Sucede a menudo que habiéndose cumplido con los requisitos formales de la motivación, al realizar el examen sobre el caso propuesto la autoridad incurre en la aplicación de normas que no guardan coherencia con los hechos propuestos, situación que deviene en una conclusión que afecta a la justicia, caso en el cual cabe hablar de una motivación inadecuada.

Expuestos estos antecedentes, en la línea del análisis de los términos de la sentencia, habiéndose expuesto y corroborado la existencia de dos acciones con las características descritas en el numeral 6 del artículo 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que los demandantes sortearon una obligación legal, como la de jurar que no habían presentado otra acción similar, que existe un reconocimiento explícito de ellos sobre la competencia del Parque Nacional Galápagos para realizar el concurso para la concesión de cupos como operador turístico, que participaron sin mencionar inconstitucionalidad alguna hasta el final de dicho concurso, y que la intervención activa como concursante en un evento de selección sujeto al cumplimiento de requisitos, no puede generar derecho alguno, ya que se trata de una mera expectativa que la tienen todos los concursantes, por lo que al aplicar el juez los principios y normas referidos en la sentencia a estos hechos, obteniendo así la conclusión que la misma contiene, el juzgador constitucional no encuentra que la sentencia carezca de motivación o que ésta estuviera indebida o deficientemente motivada, debido a que se cumplieron las condiciones formales, y en cuanto a lo material, es indiscutible, como se dijo, que existe una interrelación lógica y jurídica entre una y otra de las partes que debe contener la sentencia.

Por otro lado, los demandantes en la acción de protección sostienen que para negarles el cupo, se utilizó la norma de las reformas al Reglamento Especial de Turismo en Áreas Naturales Protegidas (RETANP), expedidas por el Presidente de la República, mediante Decreto Ejecutivo N.º 1416 del 5 de noviembre del 2008, disposición que prohíbe que la concesión de cupos de operación turística se otorgue a quienes estén con vínculos consanguíneos hasta cuarto grado y segundo de afinidad.

Al amparo de estas reformas, el día 26 de mayo del 2009, antes de la presentación de la demanda de protección, el Director del Parque Nacional Galápagos notificó a cada uno de los accionantes de la tutela, que se encontraban incurso en la prohibición que contiene la disposición general que, por dichas reformas, se manda a agregar después de la Cuarta del aludido reglamento. Sin embargo, a sabiendas de que en el concurso habían participado otras personas, que legítimamente obtuvieron un cupo y que las condiciones de sus intervenciones fueron iguales, es decir, bajo las mismas reglas, concurren a pedir la anulación de todo el concurso, con las graves consecuencias que a aquellos les hubiera ocasionado en caso de haberse aceptado la acción, situación que, como era legal y lógico, resultaba inaceptable e improcedente. Así, agregado este argumento jurídico a los ya expuestos, es por demás claro que los jueces que expidieron la sentencia impugnada no vulneraron derecho constitucional alguno.

IV. DECISIÓN

Por las razones anteriormente expuestas, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, en ejercicio de sus atribuciones, expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Negar la acción extraordinaria de protección planteada por el accionante.
2. Devolver el expediente respectivo.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dr. Arturo Larrea Jijón, Secretario General.

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con nueve votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, en sesión ordinaria del día jueves nueve de septiembre del dos mil diez. Lo certifico.

f.) Dr. Arturo Larrea Jijón, Secretario General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por- f.) Ilegible.- Quito, 8 de octubre del 2010.- f.) El Secretario General.

EL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

Vistos, el IC-2010-436, emitido por la Comisión de Ambiente el 17 de agosto del 2010;

Considerando:

Que, mediante Acuerdo No. 289 de 7 de agosto del 2001 del Ministerio de Gobierno, Policía, Municipalidades y Cultos se constituyó la Corporación Centros de Revisión y Control Vehicular, como una persona jurídica de derecho privado, con la finalidad de coordinar, gestionar y llevar adelante el proceso de estudios técnicos y económicos, elaborar bases, convocar, seleccionar, adjudicar, contratar y fiscalizar la operación de los Centros de Revisión y Control Vehicular en el Distrito Metropolitano de Quito;

Que, mediante Acuerdo No. 004 del Ministerio de Gobierno y Policía, expedido el 18 de febrero del 2004, se aprobó la reforma del Estatuto y de la denominación de la Corporación Centros de Revisión y Control Vehicular a "CORPAIRE Corporación para el Mejoramiento del Aire de Quito", incorporando entre sus fines el de la ejecución de las actividades necesarias para el control, monitoreo, simulación y mejora de la calidad del aire en el Distrito, a través de la Red de Monitoreo Atmosférico;

Que, la Ordenanza Metropolitana No. 213, en el Capítulo III, "De la Contaminación Vehicular", Sección I, Art. II 373.4, dispone: "*Las actividades y los procedimientos establecidos en el presente capítulo serán ejercidos por la CORPAIRE Corporación para el Mejoramiento del Aire de Quito, entidad en cuyo Directorio, la Municipalidad del Distrito Metropolitano de Quito es miembro*";

Que, con la Resolución No. 0010, de agosto 20 del 2009, el Concejo Metropolitano de Quito faculta al señor Alcalde Metropolitano, a través de los Secretarios, a ejecutar los procedimientos legales para proceder con la disolución y liquidación de las personas jurídicas de derecho privado, entre otras, de "CORPAIRE Corporación para el Mejoramiento del Aire de Quito";

Que, la Asamblea de "CORPAIRE Corporación para el Mejoramiento del Aire de Quito", en sesión de 16 de octubre del 2009, resolvió, con base en el artículo séptimo de sus Estatutos: "*disponer la disolución y Liquidación de la Corpaire - Corporación para el Mejoramiento del Aire de Quito por imposibilidad de cumplir sus fines*", dictando, entre otras, la siguiente Directriz General: "*Toda vez que la Corporación tiene dos grandes áreas que son: (i) Monitoreo del Aire y (ii) Revisión Técnica Vehicular, la liquidación deberá trasladar la primera competencia a la Secretaría de Ambiente, y, la segunda a la Secretaría de Movilidad. Esta transferencia de competencias implicará además la transferencia de bienes y activos con los que actualmente se brindan estos servicios*";

Que, el 3 de marzo del 2010, el Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, emitió la Resolución No. A 0008, con la cual se define la estructura orgánica de Municipio, disponiendo en el artículo 1, numeral 1.4 "NIVEL OPERATIVO, DE EMPRESAS Y UNIDADES

ESPECIALES”: *“Las Secretarías coordinarán las actividades y supervisarán desde la perspectiva programática a los siguientes entes de nivel operativo, de empresas y unidades especiales (o a sus sucesores en Derecho), sin perjuicio de los niveles de desconcentración y/o autonomía que les hubiere asignado en el acto de su creación”*; y, en lo que se refiere a la Secretaría de Ambiente, entre otros, la “CORPAIRE Corporación para el Mejoramiento del Aire de Quito”;

Que, el artículo 11 de la precitada Resolución No. A 0008 dispone: *“Encárguese a las Secretarías, Gerentes y Liquidadores la continuación del programa de reestructuración de las empresas metropolitanas, y, en los casos que corresponda, la liquidación de las corporaciones y fundaciones creadas por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, sin que en el proceso se paralice de modo alguno el servicio a la colectividad”*;

Que, el Estatuto de “CORPAIRE Corporación para el Mejoramiento del Aire de Quito” en el último párrafo del artículo duodécimo “De los Bienes”, dispone: *“De acuerdo al Art. 579 del Código Civil, cuando la Corporación se disuelva sus bienes pasarán a ser propiedad de las instituciones o personas jurídicas que designe el Directorio.”*; y,

Que, el 26 de abril del 2010, el Directorio de “CORPAIRE Corporación para el Mejoramiento del Aire de Quito” resolvió por unanimidad transferir los activos y pasivos de la CORPAIRE al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

En ejercicio de la atribución que le confieren los artículos 63 y 131 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, y 8 de la Ley Orgánica de Régimen del Distrito Metropolitano de Quito.

Expide:

Ordenanza Modificatoria de la Ordenanza Metropolitana 213 sancionada el 18 de abril del 2007, sustitutiva del Título V “Del Medio Ambiente”, del Libro Segundo del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.

Artículo único.- Todo texto de la Ordenanza Metropolitana No. 213, sancionada el 18 de abril del 2007, sustitutiva del Título V “Del Medio Ambiente”, del Libro Segundo del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, donde se refiera a la “Corporación para el Mejoramiento del Aire de Quito” o a sus siglas “CORPAIRE”, deberá decir “Municipio del Distrito Metropolitano de Quito”.

Disposición transitoria única.-

En consideración al proceso de disolución y liquidación en el que se halla inmersa la Corporación para el Mejoramiento del Aire de Quito CORPAIRE, corresponderá a sus órganos de gobierno, sea la Asamblea o el Directorio, de acuerdo con su estatuto, fijar el cronograma de liquidación y transferencia progresiva de competencias al Municipio del

Distrito Metropolitano de Quito, en un proceso ordenado que garantice la calidad y continuidad de los servicios que brinda la Corporación. Una vez culminado este proceso, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito asumirá de manera definitiva las competencias que actualmente ejerce CORPAIRE.

Disposición final.-

Esta Ordenanza Metropolitana entrará en vigencia a partir de su sanción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dada en la Sala de Sesiones del Concejo Metropolitano, el 16 de septiembre del 2010.

f.) Sr. Jorge Albán, Vicealcalde del Distrito Metropolitano de Quito.

f.) Abg. Patricia Andrade Baroja, Secretaria General del Concejo Metropolitano.

CERTIFICADO DE DISCUSIÓN

La infrascrita Secretaria General del Concejo Metropolitano de Quito, certifica que la presente Ordenanza fue discutida y aprobada en dos debates, en sesiones de 2 y 16 de septiembre del año dos mil diez.- Lo certifico.- Distrito Metropolitano de Quito, 17 de septiembre del 2010.

f.) Abg. Patricia Andrade Baroja, Secretaria General del Concejo Metropolitano de Quito.

ALCALDÍA DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO.- 22 de septiembre del 2010.

EJECÚTESE

f.) Dr. Augusto Barrera Guarderas, Alcalde Metropolitano de Quito.

CERTIFICO, que la presente Ordenanza fue sancionada por el Dr. Augusto Barrera Guarderas, Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, el 22 de septiembre del 2010.

Distrito Metropolitano de Quito, 23 de septiembre del 2010.

f.) Abg. Patricia Andrade Baroja, Secretaria General del Concejo Metropolitano de Quito.

CERTIFICO que el documento que antecede en 4 fojas es fiel copia del original.- f.) Secretaria General Concejo Metropolitano de Quito.- Quito, 23 de septiembre del 2010.

**EL ILUSTRE CONCEJO CANTONAL
DE GIRÓN**

Considerando:

Que el Art. 264 de la Constitución Política del Ecuador, faculta a las Municipalidades a expedir ordenanzas municipales;

Que es atribución del Concejo Municipal, de conformidad con el Art. 63, numeral 25 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, reglamentar los sistemas mediante los cuales ha de efectuarse la recaudación e inversión de las rentas municipales;

Que el Código Tributario en el Art. 65 señala que la administración tributaria seccional corresponderá al Alcalde del cantón;

Que la Ley Orgánica de Régimen Municipal, en el literal "d" del Art. 153, establece el ejercicio de la jurisdicción coactiva para la recaudación de los impuestos municipales;

Que el Art. 157 del Código Tributario concede al Gobierno Municipal, el ejercicio de la acción coactiva, fundamentada en la emisión legal de los títulos de crédito;

Que el Art. 158 del Código Tributario señala que la acción coactiva la ejercerá privativamente el funcionario recaudador con arreglo a las disposiciones propias de la materia prevista en el Código Tributario y subsidiariamente a aquellas disposiciones del Código de Procedimiento Civil;

Que el Concejo Cantonal de Girón considera que es necesario y urgente, impulsar una normativa para la recuperación de la cartera vencida, y de esta manera contar oportunamente con los recursos que se requieren para mejorar la capacidad económica de la Municipalidad; y,

En uso de las facultades previstas en el artículo 63 numerales 1 y 25 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal,

Resuelve:

Expedir la siguiente **“ORDENANZA PARA EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN O JURISDICCIÓN COACTIVA EN EL GOBIERNO MUNICIPAL DEL CANTÓN GIRÓN”**

Art. 1.- Régimen.- El procedimiento coactivo se registrará por las normas de esta ordenanza y se complementará con las disposiciones constantes en el Código Tributario y el Art. 941 y siguientes del Código de Procedimiento Civil vigentes.

Art. 2.- De los títulos de crédito y el ejercicio de la acción coactiva.- La acción o jurisdicción coactiva se ejercerá para el cobro de créditos tributarios, y por cualquier otro título que se adeudare a la Municipalidad de Girón por obligaciones exigibles, previa expedición del correspondiente título de crédito, cuando los cobros sean anuales, correspondientes al ejercicio económico anterior.

Con mora de sesenta días, cuando sean mensuales, trimestrales o semestrales. Y por los demás casos establecidos en el Art. 149 del Código Tributario y el Art. 941 del Código de Procedimiento Civil, así como los que se originen en mérito de actos o resoluciones administrativas firmes o ejecutoriadas.

Art. 3.- Créditos no tributarios.- Para el cobro de créditos no tributarios en especial las sanciones y multas, deberá seguirse el debido proceso establecido en los artículos 941 y siguientes del Código de Procedimiento Civil.

Art. 4.- Titular de la acción coactiva.- La acción o jurisdicción coactiva será ejercida por el tesorero Municipal, quien se constituye en Juez de Coactivas, y en caso de falta o excusa del Juez, se procederá de conformidad con lo indicado en el Art. 159 del Código Tributario. Siendo responsable de dictar el auto de pago e impulsar la coactiva hasta el cobro de lo adeudado.

Art. 5.- De la Recaudación.- La Dirección Financiera, hasta dos meses después de concluido el año fiscal, remitirá al funcionario ejecutor para que inicie los juicios coactivos, una lista de todas las obligaciones no satisfechas dentro del ejercicio fiscal inmediato anterior. Estos títulos de crédito deberán reunir las condiciones establecidas en el artículo siguiente.

Art. 6.- Contenido del título de crédito:

- a) Nominación del Gobierno Municipal de Girón, como Institución emisora del título y la Dirección Financiera que lo expide;
- b) Nombres y apellidos de la persona natural o razón social de la entidad o persona jurídica, de manera que se identifique plenamente al deudor, su dirección domiciliaria, de ser conocida;
- c) Lugar y fecha de la emisión y número de orden que le corresponda;
- d) Concepto y antecedentes la emisión del título;
- e) Valor de la obligación;
- f) Fecha desde la cual se cobrarán los intereses; esto es a partir de la fecha de vencimiento; y,
- g) Firma del Director Financiero y de la Tesorera.

Art. 7.- Del procedimiento administrativo.- Con el título de crédito emitido se notificará al deudor concediéndole ocho días laborables para el pago.

Art. 8.- De la acción coactiva y del auto de pago.- La acción coactiva se ejercerá aparejando el o los títulos de crédito en mora, a la orden de cobro.

Una vez transcurrido el término de ocho días y si el coactivado no ha cancelado lo adeudado, o solicitado plazo

para el pago, el Tesorero Municipal dictará el auto de pago, conminando al deudor a pagar lo adeudado o dimitir bienes equivalentes al valor de la deuda dentro del término de tres días laborables contados desde el día siguiente al de la citación, previniéndoles que de no hacerlo se embargarán bienes equivalentes a la deuda, con inclusión de intereses, costos de recaudación, honorarios y más recargos que genere el proceso coactivo. En la razón de la citación se hará constar el lugar, el nombre de la persona que recibe, así como la fecha hora y el nombre del notificador y su firma.

Art. 9.- Formas de Notificación al deudor.- Emitido un título de crédito, se le notificará al deudor, a sus herederos o representantes legales, concediéndoles el plazo de ocho días laborables para el pago a partir de la fecha de notificación, la misma que se practicará en persona, por boleta o por la prensa, tomando en cuenta lo que disponen los artículos 106 y siguientes del Código Tributario.

Art. 10.- De la baja de especies incobrables.- El Alcalde, de conformidad con el Art. 69, numeral 39 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, ordenará la baja de títulos de crédito incobrables por muerte, (salvo lo establecido en el Art. 957 del Código de Procedimiento Civil), desaparición, quiebra, prescripción u otra causa semejante que imposibilite su cobro. Esta atribución también podrá desempeñarla el Director Financiero en virtud del Art. 445 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

Art. 11.- Fundamento del auto de pago.- La obligación en la que se fundamente el auto de pago deberá ser determinada, líquida y de plazo vencido.

Art. 12.- Facilidades de pago.- En las solicitudes para facilidades de pago deberá detallarse los motivos por los que se pide la misma y se acatará lo dispuesto en el Art. 119 del Código Tributario, se ofrecerá al menos un 20% del total de la deuda tributaria y se detallará la forma de pago del saldo.

El valor ofrecido deberá cancelarse dentro de los ocho días de aceptada la petición, y el resto del saldo en un plazo máximo de seis meses en dividendos periódicos, salvo lo prescrito en el Art. 153 del código Tributario.

Art. 13.- Aceptación de excepciones al proceso coactivo.- Para la admisión de excepciones al proceso, el deudor o quien lo represente deberá consignar en el Juzgado de Coactiva el valor total de la deuda (no tributaria), acto seguido se correrá traslado de la competencia al Tribunal Fiscal Distrital. El término para presentar excepciones es de veinte días contados desde el día siguiente a la notificación con el auto de pago.

Art. 14.- Solemnidades sustanciales.- En el procedimiento coactivo se observará el cumplimiento de las solemnidades sustanciales establecidas en la ley, a saber:

- a) Legal intervención del funcionario o ejecutor;
- b) Legitimidad de personería del coactivado;

- c) Aparejar el título de crédito con el auto y acompañar el nombramiento del Tesorero como Juez de Coactivas para la validez del proceso;
- d) Que la obligación sea determinada, líquida y de plazo vencido; y,
- e) Citación con el auto de pago al coactivado.

Art. 15.- Personal del Juzgado de Coactivas.- El Juzgado de Coactivas estará conformado por el siguiente personal:

1. El Juez de coactivas.
2. EL abogado- secretario.
3. Depositario Judicial.
4. Alguacil.
5. Notificador

Excepto el Juez de Coactivas, en caso de que una de estas funciones no puedan ser desempeñados por servidores de la Municipalidad, se contratará personal externo bajo el régimen de contratos por servicios profesionales, sin que adquieran relación de dependencia con la Municipalidad.

Art. 16.- Del abogado-secretario.- El Juzgado contará con un abogado -secretario o Secretaria titular y en su falta un Secretario ad-hoc a quien el Juez de Coactivas asignará las funciones específicas para el cabal desempeño, y de manera obligatoria deberá ser abogado. El abogado-secretario cuidará de que el juicio de coactiva se lo lleve de acuerdo a las normas judiciales. La responsabilidad del mismo, comienza con la citación del auto de pago y continúa durante toda la sustentación de la causa, para cuyo efecto se llevará un control del juicio, mediante los mecanismos establecidos en el juzgado de Coactiva. El Procurador Síndico Municipal realizará un seguimiento del cumplimiento del impulso de los procesos coactivos.

Art. 17.- Del Alguacil y depositario judicial.- El Juez de Coactivas, podrá designar de entre los funcionarios o empleados del Gobierno Municipal, al Alguacil y Depositario Judicial.

Al Depositario Judicial le corresponde la custodia y bodegaje de los bienes encargados a su cuidado.

Al Alguacil por su parte le corresponde la práctica de las medidas precautelares establecidas en la ley, para ello deberá actuar conjuntamente con el depositario.

Art. 18.- De los peritos.- EL Juez de Coactivas designará un perito cuando se requiera de su informe en el juicio. Percibirá honorarios por sus servicios de acuerdo a lo estipulado por la ley.

Art. 19.- De las costas.- La iniciación de los procesos coactivos en contra de los deudores al Gobierno Municipal de Girón, conlleva la obligación del pago de las costas de

recaudación, las que serán de cuenta del coactivado por un valor de hasta el 10% del total de la deuda, dentro de la cual se incluyen los siguientes rubros: Honorarios del abogado-Secretario, Alguacil, informes de peritos, emisión de certificados, publicaciones en la prensa, transportes del personal para efectuar las citaciones, certificaciones del Registro de la Propiedad, y más gastos que se deriven del ejercicio de la acción.

Art. 20.- De los intereses.- Además del recargo establecido en el artículo anterior, el coactivado pagará un interés anual por mora, según lo dispuesto en el Art. 21 del Código Tributario.

Art. 21.- De las medidas precautelares.- Dentro del procedimiento coactivo, el Juez podrá disponer las medidas precautelatorias establecidas en la ley, inclusive el arraigo del deudor, de conformidad con el Art. 164 del Código Tributario y las disposiciones del Código de Procedimiento Civil.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

PRIMERA.- Para el funcionamiento del Juzgado de Coactivas, se proveerá de un espacio físico e implementos de oficina al abogado-Secretario del Juzgado de Coactivas.

DISPOSICIONES FINALES

PRIMERA.- La presente ordenanza entrará en vigencia, a partir de su promulgación en el Registro Oficial.

SEGUNDA.- Quedan derogadas todas las disposiciones legales, resoluciones y ordenanzas dictadas con anterioridad y que se opongan a la presente.

Dada y firmada en al sala de sesiones del Gobierno Municipal de Girón, a los 4 días del mes de agosto del 2010.

f.) Sra. Nimia Álvarez Valdivieso, Vicepresidenta del Concejo.

f.) Ab. Mireya Cabrera Marín, Secretaria del Concejo.

Certifico.- Que la presente “**ORDENANZA PARA EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN O JURISDICCIÓN COACTIVA EN EL GOBIERNO MUNICIPAL DEL CANTÓN GIRÓN**”; fue aprobada por el I. Concejo Cantonal de Girón en dos debates, en sesiones del 28 de julio y 4 de agosto del 2010.

Girón, 5 de agosto del 2010.

f.) Ab. Mireya Cabrera Marín, Secretaria del Concejo.

VICEPRESIDENCIA DEL I. CONCEJO MUNICIPAL DE GIRÓN: Girón, a 5 de agosto del 2010, las 08h30, de conformidad con lo que dispone la Ley Orgánica Municipal, en su Art. 125, remítase la presente “**ORDENANZA PARA EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN O JURISDICCIÓN COACTIVA EN EL GOBIERNO MUNICIPAL DEL CANTÓN GIRÓN**”, al Señor Alcalde del I. Concejo Cantonal de Girón para su respectiva sanción.

f.) Sra. Nimia Álvarez V., Vicepresidenta del Concejo.

ALCALDÍA DE GIRÓN: Recibo la ordenanza que antecede, en tres ejemplares, en Girón, a 5 de agosto del 2010, a las 09h00.

f.) Sr. Jorge Duque Illescas, Alcalde de Girón.

ALCALDÍA DE GIRÓN: Girón, a 5 de agosto del 2010, a las 09h30. **VISTOS:** De conformidad con el Art. 69 numeral 30 y 129 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, habiéndose observado el trámite Legal pertinente, **SANCIONO** la ordenanza que antecede y ordeno su publicación en Registro Oficial.

f.) Sr. Jorge Duque Illescas, Alcalde de Girón.

RAZÓN: Sancionó y firmó la presente ordenanza, conforme el decreto que antecede. El Alcalde de Girón, Sr. Jorge Duque Illescas, el 5 de agosto del 2010, a las 09h30.

Girón, a 5 de agosto del 2010.

f.) Ab. Mireya Cabrera Marín, Secretaria del Concejo.

SUSCRIBASE !!



REGISTRO OFICIAL
ORGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

Av. 12 de Octubre N 16-114 y Pasaje Nicolás Jiménez / Edificio NADER

Teléfonos: **Dirección:** 2901 629 / Fax 2542 835

Oficinas centrales y ventas: 2234 540

Editora Nacional: Mañosca 201 y 10 de Agosto / Teléfono: 2455 751

Distribución (Almacén): 2430 110

Sucursal Guayaquil: Malecón N° 1606 y Av. 10 de Agosto / Teléfono: 04 2527 107

