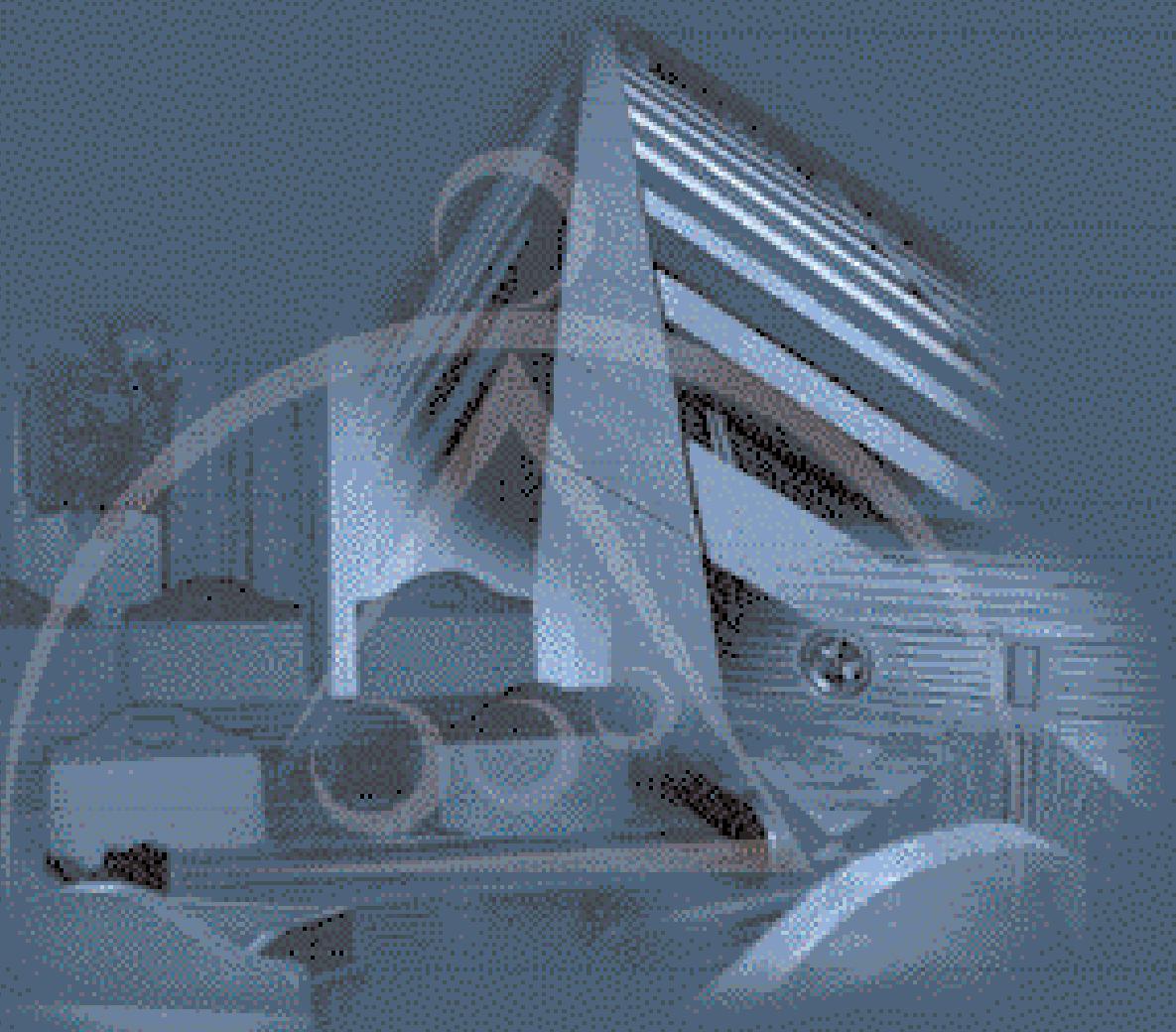


REGISTRO OFICIAL

Órgano del Gobierno del Ecuador



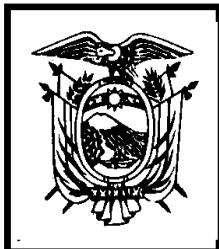
Suplemento del Registro Oficial

Año I - Quito, Jueves 8 de Octubre del 2009 - N° 43



**TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Administración del Sr. Ec. Rafael Correa Delgado
Presidente Constitucional de la República
Responsabilidad de la Dirección del Registro Oficial



REGISTRO OFICIAL

ORGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

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

Año I -- Quito, Jueves 8 de Octubre del 2009 -- Nº 43

LIC. LUIS FERNANDO BADILLO GUERRERO
DIRECTOR ENCARGADO

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 Nº 201 y Av. 10 de Agosto
Sucursal Guayaquil: Malecón Nº 1606 y Av. 10 de Agosto - Telf. 2527 - 107
Suscripción anual: US\$ 300 -- Impreso en Editora Nacional
1.350 ejemplares -- 40 páginas -- Valor US\$ 1.25

S U P L E M E N T O

SUMARIO:

	Págs.	Págs.	
CORTE CONSTITUCIONAL Para el Período de Transición			
SENTENCIAS:			
0004-09-SAN-CC Acéptase la acción por incumplimiento presentada por el señor Floresmilo Villalta contra el Presidente del Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha en razón de que se ha evidenciado que es beneficiario de la Amnistía Nº 4 denominada "Derechos Humanos Criminalizados" dictada por la Asamblea Constituyente el 14 de marzo del 2008 y declárase que la misma es aplicable a favor del recurrente en el Proceso Penal Nº 131-06-GA	2	0006-09-SIC-CC Dispónese que el espectro radioeléctrico, considerado como recurso y sector estratégico, <u>no puede ser utilizado y aprovechado por empresas ajenas al sector público</u> , razón por la cual, la regla prevista en el inciso segundo del artículo 408 de la Constitución no se aplica respecto al espectro frecuencial radioeléctrico. Bajo esas circunstancias, la empresa pública, constituida por el Estado, podrá delegar excepcionalmente <i>la participación</i> en el sector estratégico y servicio público <i>telecomunicaciones</i> a la iniciativa privada	25
0005-09-SIC-CC Determiníñase que los doctores Xavier Arosemena Camacho y Rosa Encarnación Cotacachi Narváez, así como sus respectivos alternos o suplentes, se encuentran incursos en la prohibición de continuar desempeñando sus funciones como vocales del Consejo de la Judicatura en Periodo de Transición	18	0023-09-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por la ingeniera Lucía Sosa de Pimentel, en su calidad de Prefecta del H. Consejo Provincial de Esmeraldas y otra	29
		ORDENANZA MUNICIPAL:	
- Gobierno Municipal de El Carmen: Reformatoria que regula la implantación de estructuras fijas de soporte de antenas y su infraestructura relacionada para el servicio móvil avanzado (SMA)			35

D. M. Quito, 24 de septiembre del 2009

SENTENCIA N.º 0004-09-SAN-CC

CASO N.º 0001-08-AN

Juez Sustanciador: doctor Patricio Pazmiño Freire

I. ANTECEDENTES

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, en virtud del artículo 436, numeral 5 de la Constitución y del artículo 78 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, publicadas en el Registro Oficial N.º 466 del 13 de noviembre del 2008, recibió el 22 de octubre del 2008 una Acción por Incumplimiento signada con el N.º 0001-08-AN, mediante la cual, el señor Floremilo Villalta demanda el cumplimiento de la Amnistía N.º 4 denominada “Derechos Humanos Criminalizados” del 14 de marzo del 2008 de parte del Presidente del Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha, el doctor Guillermo Miño.

El Secretario General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el artículo 7 de las Reglas de Procedimiento, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de sujeto, objeto y acción, el 08 de diciembre del 2008.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los señores Jueces doctores: Patricio Pazmiño Freire en calidad de Presidente, Nina Pacari; y Patricio Herrera Betancourt, avocan conocimiento de esta causa y luego de la revisión exhaustiva de la acción propuesta y de las piezas procesales adjuntas, la admiten a trámite el 08 de diciembre del 2008.

La Primera Sala de Sustanciación integrada por los señores doctores: Patricio Pazmiño Freire, Ruth Seni Pinoargote y Alfonso Luz Yunes, avoca conocimiento de la causa, en virtud del artículo 27 del Régimen de Transición incluido en la Constitución, y luego del sorteo correspondiente de la causa, el 09 de diciembre del 2008 asume la competencia en calidad de Jueza Sustanciadora, mediante sorteo de rigor, la doctora Ruth Seni Pinoargote, actuando en calidad de Juez alterno el doctor Diego Pazmiño Holguín.

Detalle de la demanda

El Pleno de la Asamblea Constituyente, reunida en Montecristi, provincia de Manabí, en la Sesión N.º 027 efectuada el 14 de marzo del 2008, resolvió conceder *Amnistía General* a favor de varias personas, (entre éstas el señor Floremilo Villalta) que han sido perseguidas y acusadas de delitos comunes y que han ejercido el derecho de resistencia y de protesta ciudadana en defensa de sus comunidades y de la Naturaleza, frente a proyectos de explotación de los recursos naturales. Para dicho efecto, la Asamblea Constituyente consideró varios casos, entre esos el de Explotación Maderera efectuada por las empresas ENDESA-BOTROSA.

Dicha Empresa tiene relación con el señor Floremilo Villalta, pues este ciudadano ha sido poblador del Predio “Pambilar”, parroquia Malimpia, cantón Quinindé, provincia de Esmeraldas, y se ha considerado desde hace tiempo como afectado por el accionar de esa Empresa maderera, contra la cual ha mantenido una serie de confrontaciones. Dichas confrontaciones se mantienen desde hace aproximadamente doce años y toman mayor fuerza en los años 1998 y 1999, cuando el INDA adjudicó 3.400 hectáreas del Patrimonio Forestal del Estado, el 23 de junio de 1998, a favor de dicha Empresa. Este espacio territorial era un sitio habitado por campesinos dedicados a la agricultura de la Asociación Ecuador Libre, por lo que ante la adjudicación antes mencionada, interpusieron Recurso de Amparo Constitucional en el Juzgado Segundo de lo Civil de Pichincha, mismo que fue negado; apeló ante el ex-Tribunal Constitucional, mismo que concedió el amparo y emitió una Resolución en la que dispone que esos bosques se reviertan al Estado.

Posteriormente, se instauró una serie de juicios penales, civiles y administrativos en contra del accionante, de los cuales salió librado. Luego, el señor Geo Guagua presentó en contra de Floremilo Villalta una denuncia por violación acusándolo de haber abusado de su sobrina. En dicho proceso, el Juez de lo Penal y el Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha en sentencia del 16 de octubre del 2006, lo condena a diecisésis años de prisión por considerarlo autor del delito de violación tipificado en el numeral 1 del artículo 512 y sancionado por el artículo 513 del Código Penal.

La Asamblea Nacional Constituyente, luego de un análisis de dicho proceso penal seguido en contra del señor Floremilo Villalta, por concepto de violación a una menor, concluyó que se había tratado de una persecución en su contra, debido a su activismo social y ambiental, por lo que fue amnistiado en virtud del Mandato mencionado en líneas anteriores.

Transcurridos siete meses de emitida la Resolución de Amnistía, el señor doctor Guillermo Miño, Presidente del Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha, se negó a cumplir lo ordenado en la Amnistía N.º 4 denominada “Derechos Humanos Criminalizados”, artículos 2 y 3, aduciendo que la Asamblea Nacional Constituyente no ha dirigido dicha Amnistía directa y expresamente al recurrente; afirmando, además, que el caso se encuentra sentenciado por el Tribunal que preside y confirmado por la Corte Suprema de Justicia, por lo cual, se abstiene de dar cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución de Amnistía y, por lo tanto, ordenar su libertad. Se fundamenta asimismo, en el contenido del Oficio N.º MJDH-0462-08 del 18 de junio del 2008, emitido por el señor Ministro de Justicia y Derechos Humanos, dirigido al señor Defensor del Pueblo, quien sostiene que la Amnistía no procede para el accionante, mismo que reposa en el proceso.

Por otra parte, argumenta que en virtud de que la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (Tercera Sala) rechazó por improcedente una acción de libertad (Habeas Corpus) propuesta por Floremilo Villalta, el (Dr. Guillermo Miño) en su calidad de Presidente del Tribunal Penal Cuarto de Pichincha, no tiene competencia alguna para pronunciarse sobre un asunto que ya fue considerado y resuelto por el superior. Esta decisión la realiza mediante providencia del 10 de julio del 2008.

Pretensión concreta

Como consecuencia de lo relatado, el recurrente solicita que se ordene el cumplimiento de la Amnistía N.º 4 denominada “Derechos Humanos Criminalizados”, del 14 de marzo del 2008, en el que se concedió Amnistía General a varias personas, incluido el accionante, y se disponga al Presidente del Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha que ordene su inmediata libertad dando cumplimiento a su artículo 3 que dice: “*Los beneficiados y beneficiadas de la amnistía que estén privados de su libertad serán inmediatamente excarcelados. Los procesos que se siguen en contra de los beneficiados por la amnistía serán archivados y quedan libres de toda responsabilidad penal por los delitos que se les imputa.*”

Contestación del Presidente del Tribunal Penal Cuarto de Pichincha

Manifiesta en lo principal lo siguiente:

“Yo, Dr. Guillermo Miño, Presidente del Tribunal Cuarto de Pichincha, dentro de la causa No.0001-08-AN (acción de incumplimiento), formulada por Floresmilo Villalta, dentro del término legal, respetuosamente manifiesto:

...el señor Floresmilo Villalta fue sentenciado por el tribunal que actualmente presido a la pena de dieciséis años de prisión, acorde a lo señalado en el Art. 57, inciso primero del Código Penal, como autor del delito de violación cometido en una menor de doce años de edad, tipificado en Art. 512 numeral 1, sancionado en el Art. 513 del Código Penal; fallo que fue confirmado por la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia, al rechazar por improcedente el recurso de casación interpuesto por Floresmilo Villalta.”

Hace referencia además a los requerimientos de Habeas Corpus que ha realizado el accionante y concluye: “(...). Por manera que si la Corte Provincial de Justicia rechazó por improcedente la acción de libertad propuesta a nombre de Floresmilo Villalta, no tengo competencia alguna para pronunciarme sobre un asunto que ya fue considerado y resuelto por el superior, menos la calidad de legítimo contradictor o demandado que pretende atribuirme el recurrente...”

Identificación de los derechos presuntamente comprometidos por el incumplimiento

Como se puede constatar, el señor Floresmilo Villalta interpone la Acción por Incumplimiento en contra del Presidente del Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha, por no haber ordenado el cumplimiento de la Amnistía emitida por el Pleno de la Asamblea Constituyente el 14 de marzo del 2008, por medio del cual se le concedió una Amnistía por el supuesto delito de violación, que fue de carácter general para todas las personas vinculadas a las acciones de resistencia y protesta en defensa de sus comunidades, de la naturaleza, de los derechos humanos y, en el caso concreto, por defensa del Patrimonio Forestal del Estado, personas que soportaban acciones penales por acusaciones del cometimiento de delitos comunes

tipificados en el Código Penal; no obstante, en el caso del accionante no se ordenó su excarcelación y se negó su solicitud de libertad mediante providencia del 10 de julio del 2008.

La negativa de ejecutar la Amnistía N.º 4 denominada “Derechos Humanos Criminalizados” a favor de los defensores de los derechos humanos criminalizados, por parte del Presidente del Tribunal Penal Cuarto de Pichincha, presume una lesión de los derechos fundamentales del accionante como de: libertad, trato igual ante la ley, el ejercicio pleno del derecho de dignidad humana y atenta la independencia judicial.

Se encuentra privado de la libertad por más de ocho meses desde la vigencia de la Amnistía N.º 4 denominada “Derechos Humanos Criminalizados” que la Asamblea Constituyente emitió en su favor, sin considerar el: “principio in dubio pro libertate”. Mas aún cuando al momento el Ecuador se ha constituido en un Estado Constitucional de Derechos y Justicia Social.

Ha tenido un trato diferenciado en condiciones de desigualdad frente a los trescientos cincuenta y cinco beneficiarios de las Amnistías otorgadas por los Asambleístas de la Asamblea Nacional del 2008, si se toma en cuenta que a la fecha ya han sido aplicadas y ejecutadas en favor del resto de amnistiados, sin cuestionamiento alguno, por tratarse de una obligación clara de hacer con una jerarquía supra constitucional y no sujeta a objeción alguna por poder constituido.

Finalmente, ha sido afectado el derecho humano de independencia judicial en vista de que la negativa de libertad por parte del Presidente del Tribunal Penal Cuarto de Pichincha se sustentó en el criterio administrativo del Ministro de Justicia, con ello afectó el núcleo central de un sistema judicial garante de los derechos humanos. Nuestra Constitución, en su artículo 168, numeral 1, considera la independencia interna y externa, refiriéndose la segunda al resto de los poderes estatales.

Es indudable el activismo social llevado a cabo por el accionante, quien ha tenido un reconocimiento a nivel local en su comunidad, a nivel nacional e internacional, lo cual se ha podido valorar por la expresión y manifiesto de las organizaciones sociales como la CONAIE, Acción Ecológica, CEDHU, INREDH y otros que hacen mención de sus antecedentes, por lo que se puede concluir, (de hecho lo hizo la Asamblea Nacional) que si bien el delito de violación lesiona un bien jurídico que no está relacionado con el delito político, su resistencia a favor de un pedazo de Naturaleza como es un bosque de Patrimonio Forestal del Estado, y su activismo social concluyó en la Resolución del ex-Tribunal Constitucional que dispone la reversión del mismo al Estado ecuatoriano.

Las consecuencias negativas que ha afrontado el accionante confirma el altruismo de sus propósitos, ya que se trata de un bien natural de propiedad de todos los ecuatorianos. Por tanto, aunque en el juicio penal no haya podido desvirtuar las acusaciones ante el Juez pertinente, el Asambleísta, considerando los antecedentes del accionante y una vez analizado el proceso penal respectivo, contempló como único el caso de “supuesta violación”, con identidad irrefutable acerca del acusador particular y del demandado, así como de la supuesta víctima. De igual manera procedió

para el resto de casos amnistiados, por lo que han podido acogerse al mismo, justamente por encontrarse incluidos en el correspondiente Anexo.

Hechos alegados por el accionante y no controvertidos

El accionante presenta la constancia de hechos suscitados alrededor del incumplimiento de la Amnistía N.º 4 denominada “Derechos Humanos Criminalizados” por parte del Presidente del Tribunal Cuarto de Pichincha, y otros hechos alrededor de la imputación de la supuesta violación perpetrada a la señorita Jenny María Guagua Erazo:

- a. Alega que el Presidente del Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha ha transgredido lo dispuesto en el Mandato Constituyente N.º 1, artículo 2, segundo inciso, que dice:

“Las decisiones de la Asamblea Constituyente son jerárquicamente superiores a cualquier otra norma del orden jurídico y de obligatorio cumplimiento para todas las personas naturales y jurídicas y demás poderes públicos, sin excepción alguna. Ninguna decisión de la Asamblea Constituyente será susceptible de control o impugnación por parte de alguno de los poderes constituidos”.

Además incurrió en la inobservancia del contenido del tercer inciso del artículo 2:

“Los jueces y tribunales que tramiten cualquier acción contraria a las decisiones de la Asamblea Constituyente serán destituidos de sus cargos y sometidos al enjuiciamiento correspondiente, de igual manera serán sancionados los funcionarios públicos que incurran o promuevan por acción u omisión el desacato o desconocimiento de las disposiciones de la Asamblea Constituyente.”

Lejos de realizar la debida consulta a la Asamblea Constituyente sobre el alcance de la Amnistía a favor del accionante, procedió a negar el pedido de libertad como consecuencia de inaplicación de la misma varios meses más tarde, en providencia del 10 de julio del 2008, a nombre de la Judicatura que preside, esto es, del Tribunal Cuarto Penal de Pichincha. La negativa acoge el criterio del Ministro de Justicia de manera textual (fojas 42).

- b. El accionante, dentro del proceso, ha alegado la pertinencia del cumplimiento de la Amnistía en su favor, al haber sido considerado e incluido en forma expresa e inequívoca en el informe Anexo del Mandato, elaborado por la Mesa N.º 10 de Legislación y Fiscalización: su identidad, el supuesto delito imputado, el número de la causa y la judicatura en el que se desarrolló su juzgamiento que culminó con sentencia condenatoria. Presenta certificación el 14 de enero del 2009, que evidencia ser el único proceso penal que soporta en su contra en la jurisdicción de Pichincha, en el Tribunal Cuarto, en el Proceso N.º 131-06, por delito de violación, y sentenciado a 16 años, (Foja 198).
- c. Igualmente ha consignado en el proceso una certificación del Gerente y representante legal de Radio

“La Luna” (Antrop. Ataulfo Tobar B.), en relación a dos entrevistas receptadas: 1. miembros de la Asociación Ecuador Libre, organización de la que fuera líder el accionante; 2. la supuesta víctima: Jenny María Guagua Erazo; y, 3. el padre de la supuesta víctima: Simón Guagua, que en su parte pertinente dice: *“Certifico que el CD que ha hecho llegar a mis manos cuyo contenido es una entrevista realizada por el licenciado Francisco Velasco en el informativo “La Clave” de esta emisora, los días 11 y 12 de Enero del año 2006, a diferentes personas que hablan sobre la inocencia del señor Floresmilo Villalta, luego de revisar nuestros archivos digitales, hemos confirmado que el contenido del CD entregado por usted, señor Doctor, es una copia exacta y tienen el mismo contenido de nuestro archivo digital original. Es todo cuanto puedo certificar en honor a la verdad”*.

Las entrevistas mencionadas han sido incorporadas al proceso en versión magnética: en un CD y en versión escrita y transcripción; mismas que han sido analizadas detenidamente por esta Corte.

Identificación de la norma, acto administrativo de carácter general, sentencia o informe, cuyo cumplimiento se demanda

Se refiere al Amnistía N.º 4 denominada “Derechos Humanos Criminalizados”, emitido por la Asamblea Nacional Constituyente el 14 de marzo del 2008, mediante el cual dispone Amnistía General para los defensores de la naturaleza y de derechos humanos criminalizados, que han sido perseguidos por su activismo social y quienes se les ha imputado delitos tipificados como comunes en el Código Penal.

Identificación de la autoridad demandada

La presente demanda por incumplimiento recae en contra del doctor Guillermo Miño, en su calidad de Presidente del Tribunal Cuarto de Pichincha.

II. PARTE MOTIVA

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en el artículo 96 y 436 numeral 5 de la Constitución de la República y el artículo 74 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, publicadas en el Registro Oficial N.º 466 del 13 de noviembre del 2008, es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones por incumplimiento.

Objeto de la Acción por incumplimiento

Antes de abordar de manera directa en los problemas e interrogantes de carácter jurídico-constitucional para descentrar las características del presente caso, esta Corte considera necesario referirse de manera general a los conceptos básicos de lo que debe entenderse con una *Acción de Incumplimiento*.

Conforme con el contenido del artículo 93 de la Constitución, la Acción por Incumplimiento tiene por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, que contengan una obligación de hacer o no hacer en forma clara, expresa y exigible. Todo esto, en concordancia con el artículo 74 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición.

La Acción por Incumplimiento es una garantía jurisdiccional para proteger derechos fundamentales, por lo tanto, es un derecho para reclamar ante la Corte Constitucional el cumplimiento de alguna disposición que contenga la obligación de hacer o no hacer y que consta en la normativa el sistema jurídico de la Nación; de esa forma, esta Acción debe garantizar su aplicación en la instancia constitucional, para evitar la violación de derechos constitucionales, así como para repararlos.

Interrogantes que se plantea esta Corte y que serán resueltos en el presente caso

Al abordar el núcleo argumentativo y las características centrales del caso concreto, esta Corte se plantea las siguientes interrogantes con el fin de alcanzar mayor inteligencia y claridad de la acción de incumplimiento, objeto de esta reflexión:

- a) ¿Se puede exigir el cumplimiento de un Mandato Constituyente mediante la Acción de Incumplimiento?
- b) ¿Cuál es el alcance de la Amnistía en el presente caso?
- c) ¿Existe motivación en el incumplimiento del Mandato Constituyente?
- d) ¿Cuál es el alcance jurídico del criterio del Ministro de Justicia?
- e) La negativa en el cumplimiento del Mandato Constituyente ¿transgrede el principio de igualdad formal y sustancial?
- f) ¿Existe o no indeterminación de los beneficiarios del Mandato Constituyente de Amnistía?
- g) ¿Existe relación de causalidad entre la imputación del delito común de violación y el delito político?

Argumentación de la Corte sobre cada interrogante

a) ¿Se puede exigir el cumplimiento de un Mandato Constituyente mediante la Acción de Incumplimiento?

En este contexto, en virtud de lo anteriormente planteado, el incumplimiento del Mandato Constituyente de Amnistía, por parte del Presidente del Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha, guarda absoluta correspondencia con la acción planteada en el presente caso, pues la providencia emitida por el Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha el 10 julio del 2008, recae bajo la competencia de la denominada *Acción por Incumplimiento*, contenida en el artículo 93 de la Constitución vigente. Esto se confirma si se analiza un

pronunciamiento anterior de esta Corte en el cual se hace referencia al alcance, naturaleza y efectos jurídicos de la Acción por Incumplimiento contenida en Sentencia N.º 002-09-SAN-CC¹, que dice: “...a partir de la activación de una garantía jurisdiccional, el juez constitucional, a través de sentencia, está en capacidad de analizar el fondo de un asunto controvertido, y como consecuencia de ello, tiene la obligación de declarar la violación a un derecho y reparar las consecuencias que éste puede experimentar ...”.

La Constitución de la República en su artículo 86 numeral 3, relacionado con las Disposiciones Comunes para las Garantías Jurisdiccionales y el artículo 44 numeral 3 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, obligan al Juez Constitucional que al momento de resolver la causa en sentencia verifique la violación de un derecho, para lo cual deberá disponer la reparación integral, así como especificar las obligaciones, tanto positivas como negativas que deba cumplir el destinatario de la decisión constitucional y las circunstancias en que deben cumplirse. Igualmente, la misma Sentencia ha sentado jurisprudencia en el sentido de la obligación del Juez Constitucional frente al accionante. Por su parte, la connotación “garantías jurisdiccionales”, guarda relación directa con el deber del Juez constitucional de controlar que los actos públicos no violen derechos. En definitiva, la protección que otorgan las nuevas garantías guarda armonía y compatibilidad con el paradigma del Estado Constitucional previsto en el artículo 1 de la Constitución de la República.

En el presente caso, el accionante ha recurrido a esta Acción porque ha sido destinatario y beneficiado de una Amnistía el 14 de marzo del 2008, que lo libera de una condena imputada por una supuesta violación a una menor en la que la Asamblea Nacional Constituyente, de forma inequívoca identificó: el sujeto, el objeto y el proceso penal relacionado al accionante, y después de un análisis del proceso penal invocado ha detectado irregularidades, considerando que es un ciudadano que ha ejercido su derecho a la resistencia y ha realizado oposición a la acción devastadora de los Recursos Forestales del Estado por más de una década, incluso siendo incriminado en varios delitos comunes.

En el caso de la Asamblea Constituyente del 2008, este órgano manifestó su voluntad suprema a través de instrumentos como los denominados Mandatos Constituyentes, cuya localización jerárquica en el entramado de arreglos jurídicos, se soluciona si efectuamos una analogía simple y lógica, clasificándolo bajo los mismos parámetros del órgano del que deviene; en ese sentido, si la Asamblea Constituyente del 2008 fue de plenos poderes, es fácil colegir que los Mandatos Constituyentes dictados por dicha Asamblea ocupan un lugar privilegiado en la jerarquía normativa ecuatoriana.

De esta manera, el contenido de la Amnistía del 14 de marzo del 2008, denominada “Derechos Humanos Criminalizados”, emitido por la Asamblea Constituyente, en concordancia con el Mandato N.º 1, artículos 2 y 3, tiene el carácter de vinculante y posee superioridad jerárquica ante los poderes constituidos, ya que emanó del Pleno de la instancia constituyente y en ejercicio de sus plenos poderes,

¹ Corte Constitucional Ecuatoriana, Sentencia N.º 002-09-SAN-CC (Caso 0005-08-AN).

–incluido el legislativo– por tanto, la Amnistía objeto de análisis conforma el sistema jurídico ecuatoriano y posee una disposición clara de hacer, en función de los beneficiarios y destinatarios de la Amnistía, envestido de la máxima jerarquía jurídica, por lo que no está sujeto a impugnación y tampoco es susceptible de incumplimiento por autoridad alguna del poder estatal instituido.

Por otro lado, partiendo de la aplicación jurídica de la subsunción, al emanarse la Amnistía N.º 4 denominada “Derechos Humanos Criminalizados”, conforme el Mandato N.º 1, se convierte en norma constitutiva del sistema jurídico ecuatoriano y tampoco puede ser susceptible de impugnación alguna por ningún poder constituido, sino tan solo susceptible de aplicación, cotejándolo con el listado de beneficiarios de la misma.

La Amnistía otorgada es un mandato definitivo con fines de cumplimiento y aplicación inmediata, por lo que la negativa de ejecutarlo genera incumplimiento incuestionable del Presidente del Tribunal Penal Cuarto de Pichincha respecto al Caso signado con el N.º 001-08-AN, y su desacato constituye una intervención o restricción grave al derecho fundamental de libertad, trato igual ante la ley (en relación al resto de amnistiados), y de la dignidad humana del proponente, ya que su privación de la libertad en su avanzada edad (65 años) deteriora sustancialmente sus condiciones de vida; por ello, no podemos dejar de considerar, en el presente caso, el “principio *in dubio pro libertate*”. Más aún cuando al momento, el Ecuador se ha constituido en un Estado Constitucional de Derechos y Justicia Social, por tanto, se eleva la Constitución a un plano pragmático a la esfera de las normas vinculantes y se rige por el Principio de la Supremacía de la Norma Suprema sobre la ley y el ordenamiento jurídico, derogando por autoridad de la Constitución, a cualquier ley que no se ajuste a éste –precepto acogido de Kelsen–. Con este criterio, la jurisdicción constitucional no puede limitarse al positivismo o Principio de Legalidad propio del Estado de Derecho, y que el Presidente del Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha ha argumentado para no disponer la libertad del accionante, quien para aplicar el Principio de Legalidad y proteger al ciudadano de cualquier arbitrariedad de autoridad debía sujetarse a la competencia que la Amnistía le otorgaba.

Ante este cambio jurídico-filosófico, debemos velar por la protección y garantía de los derechos constitucionales plasmados en nuestra Constitución vigente, y uno de ellos es el derecho a la libertad y a la dignidad, que para el caso del señor Villalta, se ampara en una Amnistía, misma que posee carácter supra-constitucional y general.

b) ¿Cuál es el alcance de la Amnistía en el presente caso?

Es menester, para la claridad del presente caso, comprender el alcance de la Amnistía recurriendo a la doctrina de la misma, mereciendo atención el concepto que da Ferrati sobre Amnistía, citado por el penalista ecuatoriano Zabala Baquerizo², quien en su obra “La Pena”, al tratar sobre el origen de la Amnistía. Sostiene que se caracteriza como un acto general y prerrogativa del poder legislativo de un Estado, la cual puede ser ejercitada con antelación o posterioridad a un proceso penal; caracterizándola como

una suerte de gracia que el Estado ha instituido para lograr una reconciliación social entre fuerzas tensionadas o lesionadas. De esta manera, el objetivo de la Amnistía es borrar la comisión del delito, tanto en sus esferas formales como materiales: es un velo del olvido.

La Amnistía realmente es el olvido que ejerce el Estado, por motivos de carácter social y de política criminal, de ciertas infracciones o delitos que pueden ser comunes o derivados de hechos políticos. El mismo penalista ecuatoriano, igualmente, hace referencia al concepto de Amnistía de Máximo Castro, que consiste en el olvido del hecho delictuoso y borra retroactivamente la condenación e incriminación del acto objeto de la misma. La condena, si ha existido, se considera como no pronunciada y el delito desaparece con todos sus efectos jurídicos.

La Amnistía se caracteriza por ser general y abstracta, es decir, que se concede este beneficio a todas las personas que intervengan en el delito o conducta incriminada sujetas a juicio penal o indagatorias penales. En el caso que nos ocupa, la Consideración Cuarta de la Amnistía otorgada dice:

“Que, algunas compañías con intereses en estos proyectos, con el aval permisivo de sucesivos gobiernos, se han valido de una gran variedad de delitos tipificados en el Código Penal para sindicar y castigar a líderes e integrantes de las comunidades que han ejercido el derecho de resistencia por infracciones, tales como: la promoción y organización de manifestaciones públicas sin permiso (artículo 153 CP); del sabotaje y del terrorismo (capítulo IV, del libro II CP); la rebelión y atentados contra funcionarios públicos (artículo 118 y siguientes del capítulo I, título III del libro II CP); los obstáculos puestos a la ejecución de las obras públicas (artículos 246 a 248 CP); la asociación ilícita (artículos 269 a 372 CP); la intimidación (artículos 277 a 282 CP); la instigación a delinquir (artículo 286); la apología del delito (artículo 387); el incendio y otras destrucciones, deterioros y daños (capítulo VII, título V, del libro II CP); los delitos contra la propiedad (título X, libro II CP), sea el hurto, el robo o la usurpación; los delitos contra los medios de transporte (capítulo VIII bis); paradójicamente los daños contra el medio ambiente (capítulo X, a bis); de los delitos contra las personas (título VI, libro II) sea contra la vida, sea por lesiones; o los delitos de secuestro o plagio (artículo 188 CP)”.

Esta Corte considera que este detalle es un ejemplo, mas no es taxativo, ya que el Informe técnico-jurídico elaborado por la Mesa N.º 10 de Legislación y Fiscalización, previo a la resolución, y considerado como “Anexo” por parte del Pleno de la Asamblea Nacional, acorde a lo propuesto por el Asambleísta Rafael Estévez³, contiene una enumeración, particularizando los casos en los cuales debe aplicarse la

² La Pena, Tomo I. Jorge Zabala Baquerizo. Guayaquil, 1986.

³ El Mandato Constituyente que nos ocupa, del 14 de marzo del 2008, referente a la Amnistía N.º 4, denominada Derechos Humanos Criminalizados, acoge la preocupación y propuesta planteada al Pleno de la Asamblea Nacional Constituyente por parte del asambleísta Rafael Estévez (fojas 27, cuero 4), en

Amnistía, constituyendo un requisito *sine qua non* para establecer su alcance y posibilitar su ejecución o aplicabilidad. Con esto se puede concluir que para ser beneficiarios de la Amnistía otorgada por la Asamblea Constituyente se debe cumplir con alguno o todos los siguientes requisitos: PRIMERO: el beneficiario de la Amnistía debe haber sido procesado penalmente por alguno de los delitos enumerados en la Consideración Cuarta de la Resolución; SEGUNDO: que los delitos que se hayan cometido se enmarquen dentro de los casos enumerados en el artículo 2 de la Amnistía N.º 4 denominada "Derechos Humanos Criminalizados", referida anteriormente; TERCERO: que el delito se encuentre expresamente considerado entre aquellos singularizados para el amnistiado, en el Informe técnico-jurídico considerado como Informe Previo elaborado por la Mesa N.º 10 de Legislación y Fiscalización, aprobado por el Pleno y convertido en Anexo de la Amnistía. Solo de esta manera se podría ofrecer seguridad jurídica a los amnistiados y cumplir con el objetivo del Asambleísta: reconciliación y paz social, debido a que el texto de la Amnistía publicado en el Registro Oficial es general, como manda la teoría de la misma, pero el Informe-Anexo invocado, precisa e individualiza a las personas-beneficiarias y a los procesos judiciales en ellos involucrados, estableciendo tácitamente los límites de su ejecución y el ámbito de aplicación.

c) ¿Existe motivación en el incumplimiento del Mandato Constituyente?

En el auto de contestación y negativa de cumplimiento y ejecución de la Amnistía del Presidente del Tribunal Penal Cuarto de Pichincha, ante el pedido de libertad del recurrente, contenido en providencia del 10 de julio del 2008, se acoge de manera textual al criterio del señor Ministro de Justicia y manifiesta: "*En cuanto a la libertad solicitada por Florestino Villalta se considera el Oficio No. MJDH.04-08 de 18 de junio del 2008, dirigido al señor doctor Claudio Muekay, Defensor del Pueblo, y otras autoridades públicas del país, en el que consta lo manifestado por el Ministro de Justicia y de Derechos Humanos, Dr. Gustavo Jalk Röbens, cuyo tenor en lo principal dice:*

«...La Asamblea Nacional Constituyente otorgó amnistía general para los procesos penales vinculados a las acciones de resistencia y de protesta de ciudadanos y ciudadanas han llevado adelante en defensa de las comunidades y de la naturaleza, frente a proyectos de explotación de recursos naturales, y que por ello han sido enjuiciados penalmente por delitos comunes tipificados en el código penal. Por la documentación anexa a su oficio, en efecto, no procede en la persona de Florestino Villalta la amnistía que otorgó la Asamblea Nacional Constituyente, puesto que existe una sentencia condenatoria de 16 años de presión en su contra, dictada por el Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha, por violación sexual a una niña de 12 años...»

relación a la aplicación del Mandato de Amnistía: "*El ASAMBLEISTA ESTÉVEZ RAFAEL. Gracias señor Presidente. Siempre mis intervenciones en esta Asamblea sobre temas como estos, amnistías e indultos, independientemente de la posición que mantengo al respecto,*

siempre mi intervención será estrictamente jurídica y con el fin de coadyuvar a que las resoluciones que se emitan en el seno de esta Asamblea, salgan siempre apagadas a estricto derecho. Estoy observando lo que es materia de esta amnistía a trabajadores, a ex trabajadores tercerizados de Correos del Ecuador y volvemos rápidamente a los temas de amnistía y de indulto, para no hablar del indulto, porque es innecesario, recapitularlo de la amnistía. Hay tres presupuestos para conceder amnistía: uno, que se trate de delitos políticos; dos, que existan razones humanitarias; y, tres, el número de votos que se requiere de las personas que van a otorgar esa amnistía. Del texto que tengo en mis manos, se dice que se han iniciado acciones penales acusándolos de paralización de servicios públicos, pero no se determina en donde se inició estos enjuiciamientos, que agente fiscal lo lleva, cuál es el estado del procedimiento y esto es necesario que se lo exprese en la parte de antecedentes e incluso en la parte considerativa se refiera a ellos, porque tenemos en la parte resolutiva, en el artículo tres dice: “ordenar el archivo definitivo de los procesos”, (negrilla y subrayado en nuestro) pregunto ¿de cuáles procesos?. Si en los antecedentes no se los determina, en la siguiente parte tampoco, de aprobarse este texto se puede tornar inaplicable, inejecutable, cuál es la recomendación que con el respeto de todos mis colegas me permite formular, por favor, que en esta misma sesión, mientras seguimos debatiendo se incorpore, porque tengo entendido que la Comisión tiene la copia de los juicios porque de lo contrario no se podía redactar esta resolución, que se ponga los números de los juicios, porque aquí se habla en plural: dice: los procesos, es decir que hay más de un juicio, deberían existir seguramente cinco, seis juicios, no sé. Tienen que decir en dónde se tramitan los juicios, porque aquí ni siquiera se ubica la parte del territorio nacional en que se siguen estas acciones de carácter penal y tercero que se agregue en algún considerando las razones humanitarias para otorgar esta amnistía, porque es requisito sine qua non de que existan esos tres presupuestos, entonces, por favor, en mi opinión, solamente en el término del debate de este punto, se acepta esta recomendación, que se haga estas precisiones puntuales a fin de que mañana cuando se quiera ejecutar esta resolución, no vaya alguien a decir que se torna inejecutable porque la resolución no determina a qué procesos, dónde se tramita, dónde ocurrió el presunto delito y tercero, cuales son las razones humanitarias, por favor, hagamos las cosas bien, así la imagen de la Asamblea quedará mejor y no vaya a ocurrir, como está ocurriendo, que mientras el Secretario General e la OEA”.

Como resultado de esa propuesta, en reunión del Pleno de la Asamblea Nacional, el mismo Asambleísta se manifiesta complacido en relación a la elaboración de los cuadros pertinentes (fojas 44: "... Gracias señor Presidente. Es importante el caso que es materia del presente debate, es decir, respecto a defensores de derechos humanos. Para mí es de trascendental importancia, porque cuando ejercía la profesión defendía los derechos humanos y cuando salga de esta Asamblea y vuelva a ejercer también defenderé los derechos humanos. Y yo sé los riesgos que corremos quienes asumimos la defensa de casos de derechos humanos, que a veces se utiliza la ley para perseguirnos, para intimidarnos, para alejarnos de la defensa de ciertos casos, lógicamente hay que soportar a veces los embates de la utilización de la justicia como un instrumento de persecución, que es un evidente caso de corrupción el cual debe erradicarse de manera definitiva. Observo que es encomiable el trabajo que ha hecho la Comisión en esta parte, porque nos ha permitido un listado completo de las causas a las que se refieren esos presuntos delitos imputados a defensores de derechos humanos o a esa especie de rebeldía que se hace contra la injusticia y el atropello y así debería venir en cada informe, aparejada en lo posible la copia de los procesos, porque ese es un derecho que tenemos los asambleístas porque vamos a votar sobre algo que hemos leído parcialmente. No pongo en tela de duda ningún informe realizado por un compañero asambleísta". (la negrilla es nuestra).

Además, el Presidente del Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha hace referencia a que dicha Sentencia fue confirmada por la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia, y en el párrafo cuarto del mismo Oficio señala:

“Más aún cuando no hay coincidencia de los períodos judiciales, en su contra, puesto que el señor Floresmilo Villalta, recibió respaldo popular, por considerársele un perseguido por sus acciones sociales, entre marzo y abril del 2004, no obstante, el hecho por el que recibió sentencia condenatoria, ocurrió posteriormente, en agosto del 2005, y a pesar de que su defensa intentó relacionar la acusación como una persecución en su contra, de conformidad con la sentencia, el delito y la responsabilidad del acusado fue plenamente probado”.

No obstante, el mismo Secretario de Estado remite al Presidente del Tribunal Penal Cuarto de Pichincha una crítica sobre la providencia del 10 de julio del 2008, emitida dentro del Juicio N.º 131-06-GA, ya que en dicha providencia se transcribe íntegramente el contenido del Oficio arriba mencionado, en respuesta del pedido de libertad del accionante, sin que exista una sola consideración del propio Tribunal Penal Cuarto de Pichincha; por lo que el mencionado Secretario de Estado indica que respecto al peticionario, y para brindar seguridad jurídica a la sociedad, no es dable que el Juez se aparte de la función de la interpretación de las normas relacionándolas con su propia visión de las circunstancias concretas en el caso que conoce, por lo que llama a los miembros del Tribunal Penal Cuarto de Pichincha a que las decisiones que adopten las hagan por sus propias valoraciones personales de las normas y hechos, además hace mención de que el Oficio en relación fue una respuesta administrativa, mas no judicial.

Lo anteriormente planteado deja dudas sobre la motivación solvente que debería sustentar en la negativa el Presidente del Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha, pues ampara su motivación en el criterio del Ministro de Justicia, quien incluso ha cuestionado este accionar al Presidente del Tribunal Cuarto de Pichincha al emitir una asunción descriptiva, carente de competencia, y constituirla en fundamento para incumplir la Amnistía a favor del recurrente. Este hecho expresa inconsistencia y falta de la independencia en la administración de justicia.

El Presidente del Tribunal Penal Cuarto de Pichincha debió dar cumplimiento a la Amnistía respectiva sin objeción alguna y sin consideraciones antijurídicas, más aún sin basarse en el contenido textual del criterio de un funcionario del ejecutivo, justamente en aras de cumplir con la función de su Magistratura, que es brindar seguridad jurídica a la sociedad; en todo caso, debió dirigir la consulta al mismo Constituyente de manera oportuna y no acogerse a un criterio de otro Poder del Estado, con el que debe mantener independencia.

d) ¿Cuál es el alcance jurídico del criterio del Ministro de Justicia?

En relación al criterio emitido por el Ministro de Justicia y de Derechos Humanos en cuanto al alcance y aplicabilidad de esta Amnistía para el delito de violación del caso del

señor Floresmilo Villalta, por el que se lo condenó a 16 años de prisión, manifestado en Oficio N.º MJDH-0462-08 del 18 de junio del 2008, dirigido al Defensor del Pueblo, hay que recalcar que no es más que un criterio respetable, pero no posee valor vinculante y tampoco emana de autoridad competente para interpretar el alcance o aplicabilidad de la Amnistía emitida por la Asamblea Nacional Constituyente, puesto que éste nació en ejercicio de plenos poderes que al momento ejercía.

Además, conforme al Mandato N.º 1, los mandatos de la Asamblea no son objeto de interpretación y tampoco de impugnación, sino de estricto cumplimiento, lo cual fue interpretado y ratificado por la decisión del ex-Tribunal Constitucional en la Resolución N.º 0043-07-TC; por tanto *“Ninguna decisión de la Asamblea Constituyente es susceptible de control o impugnación por parte de los poderes constituidos”*; más aún, siendo que el delito de violación –en el caso del señor Floresmilo Villalta– fue incorporado con precisión en la identificación de sujeto y objeto por parte del Asambleísta, en la Amnistía N.º 4 denominada “Derechos Humanos Criminalizados”. El Asambleísta, luego de un análisis de la trayectoria de resistencia del accionante, relacionándolo entre su gestión en el proceso y la resolución favorable del entonces Tribunal Constitucional N.º 184-2002-RA, en el sentido de que el Patrimonio Forestal del Estado sea revertido, con las persecuciones legales soportadas, con las irregularidades encontradas en el proceso penal de la supuesta violación, con la declaración negativa de la ocurrencia de los hechos imputados por parte de la afectada (de manera pública en Radio “La Luna” tanto de ella como de su padre) de que dicho acto repudiable no había sido cometido por el accionante, concluyó otorgándole Amnistía por supuesta violación.

e) La negativa en el cumplimiento del Mandato Constituyente ¿transgrede el principio de igualdad formal y sustancial?

El incumplimiento de la Amnistía otorgada por la Asamblea Constituyente del Ecuador del 2008 por parte del Presidente del Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha, viola el derecho a la igualdad jurídica formal y sustancial del señor Floresmilo Villalta, pues fueron aproximadamente alrededor de trescientos cincuenta y siete las personas destinatarias y beneficiarias de dicha Amnistía.

Henrik López Sterup⁴, acerca del Principio de Igualdad, sostiene que en el plano constitucional y en todo el ámbito teórico jurídico, la forma de cómo este Principio se inserta en el sistema jurídico depende completamente de la configuración normativa, lo cual lo convierte en un aspecto esencialmente positivo. El derecho a la igualdad material se dirige a confrontar problemas de hecho de los destinatarios de las normas de un conglomerado jurídico, como sucede en el presente caso del señor Villalta, lo cual no nos enfrenta con un problema normativo conceptual, sino con un problema normativo-factual, lo que debe llevarnos a buscar

⁴ Discriminación en la Jurisprudencia constitucional de Colombia, Henrik López Sterup, Profesor de Derecho constitucional. Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia.

y encontrar la igualdad de trato jurídico en un solo acto de jurisdicción constitucional, en donde la realidad personal no distorsione el derecho al trato igual ante la ley o igualdad formal, y resuelva la consecuencia que entraña la desigualdad material, es decir, la ejecución o aplicación de la Amnistía N.º 4 denominada “Derechos Humanos Criminalizados” a favor del accionante que ya fue ejecutado a favor de otras personas.

Según el mismo profesor colombiano de Derecho Constitucional, los problemas constitucionales en relación a la igualdad se sitúan en el plano de igualdad ante la ley. Por otro lado, sostiene que la igualdad material que es consecuencialista, se sustenta en el Principio de Inclusión y Exclusión considerado en la normativa, lo que nos permite colegir que la igualdad formal de la Amnistía en relación al recurrente no está en duda.

La Corte Constitucional, nutrida de la jurisdicción constitucional que la Constitución de la República vigente le otorga y acogiéndose a la ponderación jurídica, estima que entre la aplicación del Principio de Legalidad invocado por el Presidente del Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha, en el que fundamenta el no alcance de la Amnistía, acogiendo en su totalidad la opinión de un funcionario de la Función Ejecutiva, cuyo resultado fue la negativa de libertad, y el trato legalmente desigual comparado con el resto de personas destinatarias-beneficiarias de la misma Amnistía, con la consecuente privación de la libertad del accionante, ha generado la colisión entre esos dos principios: el de legalidad y el de trato legal igual, lo que atenta inevitablemente contra los derechos constitucionales de libertad y dignidad humana del legitimado activo, por lo que estima que Floresmilo Villalta está siendo afectado en grado grave al no haber sido sujeto de aplicación de la Amnistía N.º 4.

f) ¿Existe o no indeterminación de los beneficiarios del Mandato Constituyente de Amnistía?

Esta Corte considera que el Presidente del Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha no realizó la debida consulta a la Asamblea Nacional Constituyente, acerca del alcance de la Amnistía para el recurrente, pues debió requerir al Secretario General de la Asamblea Nacional el expediente completo en relación a la Amnistía N.º 4 del 14 de marzo del 2008, así como las Actas de discusión y aprobación del informe presentadas por la Mesa N.º 10 de Legislación y Fiscalización al Pleno de la Asamblea Nacional Constituyente. En efecto, esta Corte solicitó al Secretario de la Comisión Legislativa y de Fiscalización de la Asamblea Nacional, quien remitió copias certificadas de: sumario del Acta N.º 027 del 14 de marzo del 2008 de la Asamblea Nacional Constituyente; Resolución aprobada relacionada con la Amnistía General para varios procesos penales y compulsa de los Anexos de la parte pertinente de la misma Acta, relacionados con la Amnistía a favor del señor Floresmilo Villalta. Dicha Acta (N.º 027) contiene 102 fojas, de las que se desprende que fue discutido, conocido y aprobado el punto VI del Orden del Día: “Conocimiento y resolución del informe emitido por la mesa número diez de Legislación y Fiscalización, referente a la solicitud de Amnistía a favor de los defensores de los derechos humanos criminalizados”. Como Anexos del Acta N.º 27 consta el punto: “3. Amnistía casos de derechos humanos criminalizados” y como punto: “3.2.- Casos de

Criminalización: Matriz Actualizada. Caso 1. Predio Pambilar/ENDESA BOTROSA, poblador del predio Pambilar, parroquia Malimpia, cantón Quinindé, provincia de Esmeraldas, afectado por las empresas ENDESA/BOTROSA”.

Es de importancia relatar que del análisis histórico de las Actas remitidas por la Asamblea Nacional se determina que en los Anexos de la Amnistía N.º 4 denominada “Derechos Humanos Criminalizados”, (fojas 74), los Asambleístas de la Mesa de Legislación y Fiscalización Mesa N.º 10 de Legislación y Fiscalización, antes de emitir su informe, solicitaron copias certificadas al Ministerio Fiscal, Juzgados y Tribunales, de los procesos correspondientes sobre los imputados y fueron analizados, y finalmente considerados en el informe que presentaron al Pleno de la Asamblea Nacional.

Previamente, el informe fue elaborado y aprobado por parte de la Mesa N.º 10 de Legislación y Fiscalización de la misma Asamblea y posteriormente remitido al Presidente de la Asamblea Constituyente el 11 de marzo del 2008, en donde se indica que se adjunta la aprobación del informe favorable para la tramitación de varios casos de Amnistía para pobladores y activistas de derechos humanos y de defensa del medio ambiente (fojas 70). El Anexo se constituye, por tanto, en fundamental instrumento justificativo y de aplicación de la Amnistía, siendo consecuentemente parte indivisible de la Amnistía, ya que contiene el verdadero espíritu de la decisión de los Asambleístas, aunque el documento no se encuentre dentro de la publicación correspondiente en el Registro Oficial, pues finalmente fue conocido y aprobado en su totalidad en el Pleno de la Asamblea Nacional por mayoría de los Asambleístas, conjuntamente con la Resolución de Amnistía N.º 4 denominada “Derechos Humanos Criminalizados”, que igualmente consta en Actas remitidas por la Asamblea Nacional a esta Corte. Dicha documentación ha sido considerada en detalle en la presente Sentencia y reposa en los cuerpos cuarto y quinto del Expediente N.º 0001-08-AN.

La Amnistía N.º 4 denominada “Derechos Humanos Criminalizados”, del 14 de marzo del 2008, que nos ocupa, incluye al recurrente luego de un análisis individualizado de su situación y lo enlista mediante una clara identificación del objeto (caso por supuesta violación) y del sujeto (identificación) como beneficiado y destinatario; así, entre los casos considerados constan en el último inciso del artículo 2, los juicios por explotación maderera y contiene expresamente el caso Pambilar/ENDESA-BOTROSA, además de referirse al poblador (en número singular) del Predio “Pambilar”, afectado por las empresas madereras antes mencionadas.

Adicionalmente, una vez estudiadas las Actas de la Asamblea que fueron remitidas a esta Corte, se ha podido constatar que el asunto del beneficiario se encuentra enlistado en el Recuadro Anexo del informe de la Mesa N.º 10 de Legislación y Fiscalización, considerado y aprobado por el pleno de la Asamblea, conjuntamente con el texto de la Amnistía, precisando como única persona beneficiada para dicho caso, al recurrente, en calidad de:

“...demandado: (Floresmilo Villalta), el acusador: (Geo Guagua), el delito imputado: (Supuesta violación) y en bajo el subtítulo contexto, claramente

dice: Presidente de la Asociación Ecuador Libre y defensor de los bosques de Patrimonio forestal del Estado (bloque 10), por aproximadamente una década. Obtuvo una resolución del tribunal Constitucional, a favor de la causa de defensa de los bosques, que nunca se aplicó. Igualmente, obtuvo informes favorables del Ministerio del Ambiente, reconociendo la adjudicación ilegal de PFE a las empresas ENDESA-BOTROSA. Además obtuvo informe favorable de la Comisión de Fiscalización del Congreso Nacional. Detención: "Ha sufrido constantes amenazas, agresiones y juicios por parte de las empresas madereras. Estuvo detenido por varias ocasiones, pero ha logrado probar su inocencia. Excepto en el actual proceso, cuyo expediente refleja una serie de anomalías, pues existe una entrevista grabada, en radio La Luna, en la que la supuesta persona violada, afirma que no ocurrió tal ilícito". Además consta el No. De Expediente: Instancia Judicial: "Juicio 595'2006, Tercera Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia". Estado del Proceso: "Sentenciado a 16 años de prisión. Lleva dos años detenido, en la Cárcel 2. Se ha presentado recurso de casación". Consecuencias: "Líder social de tercera edad, con su salud deteriorada (perdió la vista de uno de sus ojos, como efecto de la agresión de las madereras). Deterioro económico por los gastos de defensa. Deterioro de la organización Ecuador Libre..."

Cabe resaltar que el listado de los casos criminalizados contemplados en el Informe de la Mesa N.º 10 de Legislación y Fiscalización, considerado Anexo del Acta N.º 027 de la Sesión del Pleno de la Asamblea Nacional Constituyente del 14 de marzo del 2008, y de la Resolución de la Amnistía N.º 4 denominada “Derechos Humanos Criminalizados”, consideran expresamente el proceso de la supuesta violación en contra del accionante, e inequívocamente el nombre del acusador: Geo Guagua, (tío de la supuesta víctima), contenido en el expediente a fojas 28 del cuarto cuerpo, dentro de la certificación que emite el Secretario de la Comisión Legislativa y de Fiscalización de la Asamblea Nacional. Por otro lado, en el mismo texto del informe técnico-legal, en el cuadro titulado: “Contexto” se hace la relación entre el caso de la supuesta violación y el liderazgo ejercido por el recurrente por más de diez años en favor de los bosques afectados por la misma Empresa maderera mencionada, lo cual recae en las estimaciones realizadas por los Asambleístas al invocar que algunos líderes han sido objeto de imputación de delitos execrables que no tienen relación con su resistencia, pero que para acallarlos han sido víctimas de acusaciones de los mismos, lo cual se complementa con el artículo 2 de la Resolución de la Amnistía que dice:

“Esta amnistía beneficia a las personas procesadas por los hechos sucedidos en los siguientes casos: (...), incluyendo en el último ítem de los casos considerados como: (...) “Caso 1. Predio Pambilar/ENDESA-BOTROSA” (fojas 28).

Por lo que no queda duda, tanto a nivel doctrinario como de la práctica parlamentaria que el informe de la Mesa N.º 10 de Legislación y Fiscalización de la Constituyente del 2008, donde consta expresamente el nombre del recurrente, el proceso de supuesta violación, así como la relación criminal entre el activismo político (delito político) y el delito común

(supuesta violación) imputado al infractor, constituye un insumo que construyó la fundamentación de la opinión, la voluntad y la decisión legislativa del Asambleísta, lo que además contribuye a determinar el alcance de la Amnistía otorgada.

En el Informe aprobado por la Mesa N.º 10 de Legislación y Fiscalización, antecedente técnico-jurídico imprescindible de la Resolución adoptada por la Asamblea Constituyente del 14 de marzo del 2008, identificado como: Amnistía N.º 4: “Derechos Humanos Criminalizados”, se considera que los hechos realizados por hombres y mujeres en ejercicio del derecho al reclamo en procura de defender la vida, los recursos naturales y el ambiente, han sido criminalizados y por lo tanto, en algunos casos enjuiciados penalmente por delitos comunes tipificados en el Código Penal, por lo que esta Amnistía tiene como fundamento la defensa de los derechos humanos ya que los implicados hicieron sus reclamos y activismo social en ejercicio de su derecho a la resistencia o de la llamada desobediencia civil, que no es sino una versión del mismo dentro de una sociedad democrática regida por el imperio de la ley.

Vale la pena referirnos a Dalmacio Negro Pavón⁵, cuando hace referencia a Tomas Hobbes en su tarea de completar la Teoría de Estado, en la que redujo al Derecho de Resistencia como un hecho político de la resistencia al poder público, –incapaz– por cualquier motivo, de cumplir su función esencial de ofrecer protección y seguridad.

Lo que en el caso concreto ha pretendido hacer la Asamblea Nacional Constituyente, en base a los méritos del proceso del señor Villalta y a fin de reconciliar a la sociedad, es emitir la Amnistía.

Debemos considerar la doctrina del tratadista argentino de derecho administrativo Roberto Dromi, en su obra titulada “Derecho Administrativo” en relación al valor jurídico de los informes. Sostiene que la naturaleza de la actividad consultiva administrativa, a pesar de que el destinatario del criterio no es solo el órgano administrativo, sino también el órgano legislativo y el órgano jurisdiccional, dependiendo de los casos, no es privativa de ningún órgano estatal; aunque la ejerza predominantemente el órgano ejecutivo, puede ser ejercida en ciertos casos por los órganos legislativo y jurisdiccional. Además agrega:

“... la actividad de los órganos consultivos se traduce en la formulación de una opinión técnico-jurídica calificada, sobre la oportunidad y la legalidad de la futura voluntad administrativa, en su aspecto tanto intrínseco como extrínseco. Consiste precisamente en una actividad de colaboración técnico-jurídica, que se manifiesta por informes, pareceres, opiniones, en suma dictámenes”⁶.

Acogemos este precepto doctrinario en concordancia con el artículo 427 de la Constitución vigente, en aras de respetar y cumplir con la voluntad del Constituyente.

⁵ Derecho de Resistencia y Tiranía, Dalmacio Negro Pavón. Madrid, 2008.

⁶ Derecho Administrativo, Roberto Dromi. Argentina, 2004.

Consecuentemente, en el presente caso y conforme a la práctica parlamentaria, en Sesión del Pleno de la Asamblea Nacional Constituyente el 14 de marzo del 2008, el informe técnico-jurídico que fuera elaborado y aprobado por la Mesa N.º 10 de Legislación y Fiscalización y posteriormente aprobado por el Pleno, resume la intención del Asambleísta en función del verdadero alcance y aplicabilidad de la Amnistía. El listado de los beneficiarios-destinatarios está cotejado con el de los expedientes respectivos. Para el presente caso se refiere a la numeración del expediente signado dentro del Recurso de Casación, siendo incontrovertible la decisión y voluntad de lo dispuesto por la Asamblea Nacional Constituyente, cuyo proceso penal conforme a la certificación del Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha presentada por la defensa del accionante, es el único que reposa en la jurisdicción de Pichincha, con el N.º 131-06-GA.

En conclusión, aunque el delito de violación no está incorporado expresamente en la Consideración Cuarta de la Amnistía, puesto que como ya manifestamos es tan solo un listado exemplificativo mas no taxativo, inequívocamente se encuentra incorporado y detallado dentro del listado de los delitos considerados para amnistiar, en el caso particular del recurrente (siendo el único de la zona del Pambilar) en el informe considerado Anexo de la Amnistía N.º 4 denominada “Derechos Humanos Criminalizados”, el cual, como ya se ha invocado, fue el sustento y marco de alcance de la Amnistía del 14 de marzo del 2008, con la tipología de “*supuesta violación*”, relacionándolo con el caso Predio “Pambilar” y las acciones de la Maderera ENDESA/BOTROSA; por lo que el accionante está facultado o capacitado para acogerse a la Amnistía por este delito sexual imputado, pues goza del Principio de Inclusión otorgado por el Asambleísta cumpliendo un requisito de la igualdad formal que en derecho se requiere. Aunque la Sentencia del Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha sostenga que el accionante, dentro del proceso penal por violación en su contra, no haya podido probar que dicho proceso fuera un medio de persecución para acallarlo por sus denuncias ni desvirtuar la acusación, puesto que el análisis del proceso por parte de los Asambleístas fue posterior a la Sentencia, y la Amnistía del 14 de marzo del 2008 es posterior a la misma, en el Informe Previo concluyeron que: “...el expediente refleja una serie de anomalías...”, decisión que debió ser cumplida en concordancia con el Mandato N.º 1 artículos 2 y 3. Consecuentemente, el Presidente de dicho Tribunal ha incurrido en incumplimiento de los Mandatos: N.º 1 y de la Amnistía N.º 4 denominada “Derechos Humanos Criminalizados”, al no otorgarle la libertad que solicitó el accionante, ya que la Amnistía alcanza al señor Floresmilo Villalta, expresamente en el caso de violación, cuyo proceso fue signado en el Tribunal Penal Cuarto de Pichincha con el N.º 131-06-GA y con el N.º 595-2006 en Casación.

No queda duda en esta Corte, que para la aplicación de la Amnistía N.º 4 denominada “Derechos Humanos Criminalizados”, se ha establecido una relación de coexistencia jurídica-indivisible entre:

- Amnistía.
- Listado de los beneficiarios y beneficiarias de la Amnistía.

- Informes de los Asambleístas de la Mesa N.º 10 de Legislación y Fiscalización y su aprobación en el Pleno.
- Relación de esos con la convicción del Asambleísta de que la imputación de un delito común a activistas sociales fue por causa del ejercicio de su derecho a la resistencia que, finalmente los involucra dentro de un contexto en el llamado Delito Político.

La Corte Constitucional, único intérprete de la actual Constitución, está obligada a interpretar la misma en favor del ejercicio pleno de los derechos fundamentales y de los derechos humanos, como se ha determinado incluso en su propia jurisprudencia, lo que implica en el presente caso, no sacrificar el fondo por la forma, ya que la Amnistía publicada en el Registro Oficial contiene los casos de aplicación en forma general; en cambio, los procesos respectivos junto con los nombres de las personas beneficiadas se encuentran en el Informe-Anexo, constituyendo un solo cuerpo de carácter indivisible, como se ha demostrado según la doctrina administrativista y la práctica parlamentaria, a pesar de que haya sido ordenada la publicación tan solo del contenido de la Amnistía, es decir, de una de sus partes.

Además, corrobora al presente análisis el contenido de la disposición final de la Amnistía del 14 de marzo del 2008 que dice:

“Unica.- La presente Resolución entrará en vigencia de forma inmediata, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial”

Esto implica que para la aplicabilidad de la misma es irrelevante la publicación, pero no así la consideración de sus insumos y resultado en su conjunto.

g) ¿Existe relación de causalidad entre la imputación del Delito común de Violación y el Delito Político?

Esta Corte ha realizado un análisis entre el contenido de la Resolución N.º 184-2002-RA del 22 de octubre del 2002 emitida por el ex-Tribunal Constitucional que favorece a la pretensión jurídica del demandante (Floresmilo Villata), la posterior imputación del delito común de violación (2005) en su contra y ha podido determinar que en el contenido de la misma hace referencia a la historia ocurrida con la adjudicación que el INDA realizara a favor de la Empresa ENDESA-BOTROSA, de una extensión de 3.400 hectáreas, en junio de 1998, a pesar de existir informes en contrario tanto del Ministerio de Ambiente, de la entonces Comisión de Control Cívico de la Corrupción y de la Ministra Fiscal, en vista de que 2.800 hectáreas no eran susceptibles de adjudicación a causa de recaer en una excepción por ser parte del Patrimonio Forestal del Estado.

La Consideración Quinta de la Resolución del Tribunal Constitucional hace referencia al artículo 71 de la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y vida Silvestre y dice:

“Se exceptúa de esta clase de adjudicación, las áreas del patrimonio forestal del Estado ocupadas ancestralmente por asentamientos poblacionales,

cooperativas u otras organizaciones de agricultores directos legalmente constituidos..."

Habiendo estado, en efecto, ocupadas y habitadas por miembros de la Asociación Ecuador Libre las 2.800 Hectáreas y catalogadas como Patrimonio Forestal del Estado. La adjudicación conllevó a una serie de sanciones, incluso de orden penal, en contra de funcionarios del INDA, así como la disposición de la Ministra de Ambiente en el sentido de que el Predio "Pambilar" no sea adjudicado a Botrosa, mencionando que:

"...con fecha 23 de marzo del 2001, la Ministra Fiscal General del Estado, encuentra que en la adjudicación del Predio Pambilar existen irregularidades y que en su contra existen órdenes de prisión, juicios penales, pretensión de confundirlos con grupos guerrilleros, intento de asesinato, intervención en la asociación ...".

El Juez Segundo de lo Civil de Pichincha negó la Acción de Amparo propuesta por Floresmilo Villalata contra ENDESA-BOTROSA, y fue multado con cien salarios mínimos vitales, por concepto de costas, por la temeridad y mala fe en la acción planteada, calificándola como maliciosa, por lo que éste acude al tribunal Constitucional y manifiesta que han sido sacados violentamente de sus tierras al haber sido adjudicadas por el Instituto de Desarrollo Agrario (INDA) mediante Resolución N.º 112 del 18 de marzo de 1999, en favor de la tantas veces mencionada Empresa, acto administrativo que impugna por violentar sus derechos constitucionales. Como corolario, la Resolución del Tribunal Constitucional revoca la decisión del Juez de instancia y concede el amparo constitucional.

Ante la imputación del delito de violación, hallándose en cumplimiento de una Sentencia Condenatoria de 16 años, la Asamblea Nacional Constituyente, dentro del análisis que realiza para el caso concreto, ha examinado documentos producidos desde instancias públicas como: Ministerio de Ambiente, Defensoría del Pueblo y Comisión de Fiscalización del Congreso sobre la comparecencia de los Ministros de Ambiente, Agricultura y Director del INDA, Comisión de Control Cívico de la Corrupción (remitido a la Contraloría General del Estado), todos relacionados con la adjudicación del Predio "Pambilar" a la Empresa ENDESA-BOTROSA, que constituye parte del Patrimonio Forestal del Estado en la provincia de Esmeraldas (Anexo 5), así como el contenido del proceso penal en el que se le imputa el delito de violación a una menor.

Para esta Corte resulta bastante coincidente que la imputación de un delito común (violación) recaiga justamente contra quien ha impulsado la denuncia de actos públicos investigados y sindicados por sus irregularidades, siendo sorprendente que hasta la fecha dicho Patrimonio Forestal del Estado se mantenga bajo uso y aprovechamiento de ENDESA-BOTROSA.

Igualmente, resulta comprensible que la Asamblea Nacional haya entrelazado la imputación del delito de supuesta violación con el activismo de Villalta, ya que era el líder de la defensa de los bosques más visible y comprometido de la Provincia que sufre mayor devastación forestal en el país: Esmeraldas, y que había logrado con una Resolución del Tribunal Constitucional que teóricamente se detenga la

explotación maderera, convirtiéndose en el sujeto que trastoca los intereses de una Empresa que goza de mucho poder económico.

El Acta N.º 027 de la Asamblea contiene la Amnistía N.º 4 y una reflexión sobre la criminalización de la protesta y la justicia como instrumento de persecución a líderes sociales, y considera que la situación por la que atraviesan muchos líderes sociales en el Ecuador es bastante crítica, ya que cuando asumen la exigibilidad de sus derechos reciben amenazas intimidaciones, persecuciones y enjuiciamientos para desestimularlos y desmovilizarlos. Es ilustrativo lo contemplado en el Acta N.º 027 (fojas 74 del Anexo 5).

"El hostigamiento por medio de demandas administrativas y denuncias penales, pretende encarcelar inmediatamente a líderes que presentan la mayor resistencia, tienen liderazgo y gozan de legitimidad en las comunidades o a activistas ambientales, utilizando la figura del delito flagrante, de la institución de la orden judicial, de la prisión preventiva y de la perversa identificación entre los hechos políticos de resistencia con delitos tipificados en el Código Penal"

"Más grave aún es la situación de numerosos líderes sociales de las provincias, ciudades y comunidades alejadas de los centros de poder político pues al no existir instituciones del Estado que vigilen el cumplimiento de sus derechos, quedan en la primera línea de protesta, enfrentando a poderes particulares y públicos y recibiendo hostigamientos directos que generalmente terminan en enjuiciamientos judiciales infundados".

Cabe mencionar que no existe en nuestra legislación la tipología del Delito Político, y que el Asambleísta, consciente de la matizada persecución que afrontan los líderes sociales, en la Primera Consideración de la Amnistía N.º 4, menciona a los delitos comunes conexos de los delitos políticos, con los que han sido reprimidos y enjuiciados a veces directamente por las compañías nacionales o extranjeras; en otros casos por intermediarios, incluso por funcionarios públicos.

Consecuentemente, llama la atención al analizar la declaración realizada por el padre de la supuesta víctima y por ella misma, al decir claramente y en forma pública, ante los micrófonos de Radio "La Luna": que Floresmilo Villalta no la violó, sino que el perpetrador había sido otra persona (Adolfo) y antes de la supuesta violación realizada por Villalta, de lo que no realizaron denuncia alguna, ya que el padre manifiesta que no conocía el lugar (transcripción fojas 271 a 288).

De la documentación que reposa en el expediente se colige que este hecho de la declaración en la Radio "La Luna" ya fue manifestada ante el Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha. El 11 de diciembre del 2006, concurrió la supuesta agraviada, con su padre, hasta la Fiscalía para desmentir esa versión de los hechos, pero sorprendentemente son desalentados en su intento y atemorizados por alguien (una mujer) que se dio la molestia de decirles que ambos podrían ser encarcelados, lo cual consta en la grabación en un CD y en la transcripción de la misma.

En la misma entrevista-grabación se hace relación a que la acusación en contra de Floresmilo Villalta fue realizada por Ángel Guagua Lara (tío de Jenny) quien trabajaba en dicha Empresa y tuvo un ofrecimiento de ayuda de la misma con la promesa de construirles una casa, quien fue además secundado por una tía de la niña. Ambos la trajeron a Jenny María a Quito.

Asimismo, hacen público el maltrato que Villalta ha sufrido, que fue detenido en la noche y conducido a la Policía Judicial, en donde lo han golpeado, cortado el pelo, la barba y era objeto de burlas.

Nuevamente llama la atención que al haber sido supuestamente violada por ese individuo llamado Adolfo, (aceptan el padre y la misma Jenny María) ni el padre o alguien de la familia haya realizado la denuncia respectiva. A la vez es comprensible, partiendo de las reflexiones de Carlos Martín Beristain⁷, si tomamos en cuenta que en el tema de violación de derechos humanos, la influencia del contexto próximo en los casos de violencia sexual es determinante, por lo que el grado de conocimiento o involucramiento de la familia incide en el inicio y desarrollo de un proceso legal. Por ello, uno de los mayores obstáculos que enfrentan los perpetradores para ser sancionados, es el miedo a que sea de conocimiento público, a la censura social que sufre la víctima, pues aunque haya sido objeto de un deplorable hecho, el ambiente cercano casi siempre prefiere mantenerlo en silencio, pues corren el riesgo del estigma, de culpabilización y marginación de su entorno más cercano. La mujer requiere de tiempo para estar lista sicológicamente, para hablar de ello o denunciarlo en un ambiente de confianza y privacidad. La denuncia por violación sexual supone una visibilización de la víctima en su medio social íntimo y por tanto incide en sus relaciones afectivas o familiares. Cabe, por tanto, la pregunta: Si Jenny había sufrido una violación anterior ¿Por qué no había denunciado alguien de la familia? Cómo se explica que frente a la supuesta violación perpetrada por Villalta, el asunto se torna en una noticia nacional que trasciende en el Diario "El Extra", y de forma muy pronta el tío de la supuesta agraviada realiza la Acusación Particular.

En cuanto a la prueba, por ser necesaria una valoración de diversos elementos, la Corte Interamericana mantiene que es una responsabilidad objetiva del Estado y no subjetiva de los agentes, por lo que al haber el mínimo indicio de duda de existir o no violación, los jueces están en la obligación de agotar todos los medios que conduzcan a la obtención de la verdad y el ejercicio de la justicia. Como en este caso sí existía una manifestación pública por parte de la supuesta agraviada de que no fue perpetrada por Villalta, a pesar de no haber sido requerida dicha declaración por Juez alguno, debió acogerse su versión en el proceso y realizar la investigación correspondiente en aras de salvaguardar no solo la inocencia de un individuo, sino además la dignidad e integridad de la supuesta agraviada, ya que como hemos visto la violación sexual acarrea un impacto negativo como respuesta de la sociedad con un potencial revictimizante.

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 período de transición, expide la siguiente

SENTENCIA

1. Aceptar la acción por incumplimiento presentada por el señor Floresmilo Villalta contra el Presidente del Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha en razón de que se ha evidenciado que es beneficiario de la Amnistía N.º 4 denominada "Derechos Humanos Criminalizados" dictada por la Asamblea Constituyente el 14 de marzo del 2008 y declarar que la misma es aplicable a favor del recurrente en el Proceso Penal N.º 131-06-GA.
2. Disponer al Presidente del Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha que cumpla con los términos señalados en el artículo cuatro la Amnistía N.º 4 denominada "Derechos Humanos Criminalizados" dictada por el Constituyente el 14 de marzo del 2008, de conformidad con lo expuesto en esta Sentencia, e informe sobre su cumplimiento en el término de cuarenta y ocho horas posteriores a la publicación.
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 seis votos a favor, de los doctores: Patricio Herrera Betancourt, Luis Jaramillo Gavilanes, Hernando Morales Vinuela, Fabián Sancho Lobato, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire; un voto salvado del doctor Alfonso Luz Yunes; sin contar con la presencia de los doctores: Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, en sesión del día jueves veinticuatro de septiembre de dos mil nueve. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por- f.) Ilegible.- Quito, a 7 de octubre del 2009.- f.) El Secretario General.

VOTO SALVADO DEL MSc. DOCTOR ALFONSO LUZ YUNES DENTRO DEL CASO SIGNADO CON EL N.º 0001-08-AN

Al no estar de acuerdo con el contenido de la Sentencia aprobada, con el debido respeto me aparto de dicho criterio y me adhiero al proyecto de sentencia propuesto por la doctora Ruth Seni Pinoargote bajo los siguientes términos:

⁷ Carlos Martín Berinstain. Diálogos sobre la reparación. Que reparar en los casos de derechos humanos. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ecuador, 2008.

ANTECEDENTES:

El señor Floresmilo Villalta, de acuerdo con lo que dispone el artículo 436, numeral 5 de la Constitución Política de la República, interpone Acción por Incumplimiento manifestando, en lo principal, lo siguiente:

El Pleno de la Asamblea Constituyente en Sesión N.º 027 del 14 de marzo del 2008, resolvió conceder *Amnistía General* a favor de varias personas, entre las que está incluido el Caso con el N.º 1: Predio “Pambil” Endesa-Botrosa, parroquia Malimpia, cantón Quinindé, provincia de Esmeraldas, por el supuesto delito de violación, Amnistía que es de cumplimiento inmediato para los Jueces y Tribunales de la República.

A pesar de haber transcurrido siete meses de emitida la Resolución de Amnistía, el señor Presidente del Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha se ha negado a cumplir lo ordenado en la Amnistía, violando el Mandato Constituyente N.º 1, artículo 2, incisos 2 y 3, aduciendo que la Asamblea Nacional Constituyente no se ha dirigido directamente a él, lo que viola su derecho a la libertad.

El señor Presidente del Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha señala que el caso se encuentra sentenciado por el Tribunal y confirmado por la Corte Suprema de Justicia, razón por la que no va a dar cumplimiento a lo dispuesto en la Amnistía y no ordenará su libertad; fundamentándose en el contenido del Oficio N.º MJDH-0462-08 del 18 de junio del 2008, dirigido por el señor Ministro de Justicia y Derechos Humanos al Defensor del Pueblo, en el que dice:

“Por la documentación anexa a su oficio, en efecto no procede en la persona de Floresmilo Villalta la amnistía que otorgó la Asamblea Nacional Constituyente, puesto que existe una sentencia condenatoria de 16 años de prisión en su contra, dictada por el Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha, por violación a una niña de doce años”

y en el párrafo cuarto se señala:

“Más aún cuando no hay coincidencia de los períodos judiciales, en su contra, puesto que el señor Floresmilo Villalta, recibió respaldo popular, por considerársele un perseguido por sus acciones sociales, entre marzo y abril del 2004, no obstante, el hecho, por el que recibió sentencia condenatoria, ocurrió posteriormente, en agosto del 2005, y a pesar de que su defensa intentó relacionar la acusación como una persecución en su contra, de conformidad con la sentencia, el delito y la responsabilidad del acusado fue plenamente probado”.

Su lucha contra la Empresa BOTROSA, representada por los señores: ingeniero Manuel Francisco Durini y doctor Ricardo Izurieta Mora Bowen, viene aproximadamente desde hace unos 12 años y toma mayor fuerza en los años 1998 y 1999, cuando el INDA adjudicó 3.400 hectáreas del Patrimonio Forestal del Estado, el 23 de junio de 1998, a favor de la Empresa, sitio habitado por campesinos dedicados a la agricultura, ante lo cual interpusieron Recurso de Amparo constitucional en el Juzgado Segundo de lo Civil de Pichincha, el que fue negado, y por el Recurso de Apelación propuesto, el ex-Tribunal Constitucional concedió el amparo, resolución por la que se

instauró una serie de juicios penales, civiles y administrativos en su contra, acusaciones ilegales por las que los jueces le concedían la libertad en el 90% de los procesos penales.

Los representantes de la Empresa ENDESA/BOTROSA consiguieron la adjudicación por parte del INDA falseando informes, por lo que el Ministerio Público inició juicios penales en contra de estos funcionarios.

Ha sufrido persecuciones en su contra, quemaron sus viviendas, intentaron asesinarlos, todo lo que fue recogido y publicado por la prensa, siendo el hecho más grave la devastación de los bosques y que cuando estuvo por conseguir que se respete la Resolución del Tribunal Constitucional, ya que contaba con el apoyo de varias organizaciones nacionales e internacionales que velan por la conservación de un ambiente sano y saludable para los ecuatorianos, el señor Geo Guagua, *“una persona humilde, pobre, alcohólico e iletrado, tío de una supuesta niña de 12 años...”*, presentó en su contra la denuncia por supuesta violación. En los Juzgados de lo Penal y en el Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha demostró que nunca sucedió la supuesta violación.

La Asamblea Nacional Constituyente, luego de un análisis de todos los procesos penales, administrativos y el caso especial de violación, concluyó que se trataba de una persecución en su contra, por lo que fue liberado de la condena por el supuesto hecho del que se lo acusó.

El señor Presidente del Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha violó lo dispuesto en el Mandato Constituyente N.º 1, artículo 2, inciso segundo, que dice:

“Las decisiones de la Asamblea Constituyente son jerárquicamente superiores a cualquier otra norma del orden jurídico y de obligatorio cumplimiento para todas las personas naturales y jurídicas y demás poderes públicos, sin excepción alguna. Ninguna decisión de la Asamblea Constituyente será susceptible de control o impugnación por parte de alguno de los poderes constituidos”

Así como lo señalado en el inciso 3 del artículo 2:

“Los jueces y tribunales que tramiten cualquier acción contraria a las decisiones de la Asamblea Constituyente serán destituidos de su cargo y sometidos al enjuiciamiento correspondiente, de igual manera serán sancionados los funcionarios públicos que incurran o promuevan por acción u omisión el desacato o desconocimiento de las disposiciones de la Asamblea Constituyente.”

Por lo expuesto, solicita que se ordene el cumplimiento de la Amnistía N.º 4, y se disponga que el Presidente del Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha ordene su inmediata libertad.

El señor Presidente del Tribunal Penal Cuarto de Pichincha en su contestación manifiesta que el señor Floresmilo Villalta fue sentenciado, por el Tribunal, a la pena de diecisésis años de prisión, acorde con lo señalado en el artículo 57, inciso primero del Código Penal, como autor del delito de violación cometido en una menor de doce años de edad, tipificado en el artículo 512, numeral 1,

sancionado en el artículo 513 del Código Penal; fallo confirmado por la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia, la que por mayoría, el 04 de noviembre del 2008, rechazó por improcedente el Recurso de Hábeas Corpus interpuesto por Floresmilo Villalta, considerando que:

“...En la especie, la Asamblea Nacional Constituyente ha otorgado amnistía entre otras, por delitos políticos y penales relacionados con estos, en los casos del Predio Pambilar/Endesa Botrosa, de Explotación Maderera, la Corte Suprema de Justicia, máximo organismo de Justicia de la República del Ecuador al tiempo que dictó sentencia, ha estimado en su fallo, que no hay duda alguna tanto de la materialidad de la infracción (violación) cuanto de la responsabilidad de Floresmilo Villalta y ha descartado que la sentencia en su contra haya sido motivada por intereses particulares relacionados con la empresa Maderera Botrosa S.A., sin que exista relación alguna con ese caso; y, al no cesar la sentencia del Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha, ha ratificado la condena por violación que tal organismo impuso a Floresmilo Villalta, consistente en la pena de dieciséis años de prisión (por ser mayor de 65 años), declarándole autor del delito de violación a la menor Jenny María Guagua Erazo; de lo que se colige que las amnistías invocadas por el accionante no alcanza al delito de violación que ha cometido...”.

La Jueza Isabel Ulloa Villavicencio en su Voto Salvado también rechazó por improcedente la acción de Hábeas Corpus propuesta.

Si la Corte Provincial de Justicia de Pichincha rechazó por improcedente la acción de libertad propuesta por Floresmilo Villalta, en su calidad de Presidente del Tribunal Cuarto Penal de Pichincha, no tiene competencia alguna para pronunciarse sobre un asunto que ya fue considerado y resuelto por el superior.

Con estos antecedentes, para resolver la causa se formulan las siguientes:

CONSIDERACIONES:

PRIMERA.- La Corte Constitucional, para el periodo de transición, 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 N.º 449 del 20 de octubre del 2008 y la resolución publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 451 del 22 de octubre del 2008.

SEGUNDA.- No se ha omitido solemnidad sustancial que influya sobre la resolución de la causa, por lo que se declara su validez.

TERCERA.- De conformidad con el artículo 93 de la Constitución Política, la acción por incumplimiento tendrá por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de

sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, cuando la norma o decisión cuyo cumplimiento se persigue contenga una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible, esto en concordancia con el artículo 74 de las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional para el periodo de transición, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 466 del 13 de noviembre del 2008.

CUARTA.- El señor Floresmilo Villalta interpone la acción de incumplimiento en contra del Presidente del Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha, por no ordenar el cumplimiento de la Resolución de Amnistía adoptada por el Pleno de la Asamblea Constituyente el 14 de marzo del 2008, por medio de la cual se concedió una amnistía general a las personas vinculadas a las acciones de resistencia y protesta en defensa de sus comunidades y de la naturaleza, y que por estos hechos han sido enjuiciados penalmente por delitos comunes tipificados en el Código Penal, y en el caso del accionante, no se ordena su excarcelación.

QUINTA.- De la copia certificada de la Sentencia pronunciada por el Tribunal Penal Cuarto de Pichincha el 16 de octubre del 2006, que se encuentra a folios 118 a 121, por la cual se condena al accionante a la pena de dieciséis años de prisión por ser el autor del delito de violación tipificado en el numeral 1 del artículo 512 y sancionado por el artículo 513 del Código Penal, no se advierte que el delito imputado procesado y condenado al accionante sea consecuencia de persecuciones o motivaciones políticas o de reivindicación social, sino que es independiente de la actividad en defensa de los recursos naturales que dice defender el accionante, tanto es así que no se comprobó que exista contra él un contubernio entre representantes de la empresa ENDESA/BOTROSA, el CEPAM y el señor Geo Guagua, pero sí se probó la responsabilidad de Floresmilo Villalta dentro delito que se le imputó. Sentencia que no puede ser objeto de control por parte de una acción distinta de la extraordinaria de protección, establecida en los artículos 98 y 437 de la Constitución y no por una acción por incumplimiento.

SEXTA.- Por otra parte, el jurista Jorge Zavala Baquerizo, en su obra “La Pena”, señala que:

“la amnistía es una especie de gracia que el Estado ha instituido y que tiene su origen en la Función Legislativa y que, generalmente, tiene por finalidad borrar la comisión del delito, tanto en sus esferas formales como materiales. La amnistía realmente es el olvido que el Estado hace, por motivos de carácter social y de política criminal, de ciertas infracciones, ya sean éstas comunes, ya derivadas de hechos políticos”.

En la especie del informe aprobado por la Mesa de Legislación y Fiscalización de la Asamblea Constituyente, que tuvo como antecedente la Resolución de Amnistía adoptada por la Asamblea Constituyente el 14 de marzo del 2008, se determina que los hechos realizados por hombres y mujeres en ejercicio del derecho al reclamo en defensa de la vida, de los recursos naturales y del ambiente, han sido criminalizados y, por lo tanto, enjuiciados penalmente por delitos comunes tipificados en el Código Penal, es decir, que esta amnistía tuvo como fundamento la defensa de los derechos humanos.

SÉPTIMA.- La Amnistía se caracteriza por ser de carácter general y abstracto, es decir, que se concede este beneficio a todas las personas que intervienen en el delito que es objeto de la amnistía, y de conformidad con el artículo 1 de la Resolución de la Asamblea Constituyente, se concede para los procesos penales enumerados en esa resolución, y en la Consideración Cuarta señala que estos procesos son: "...la promoción y organización de manifestaciones públicas sin permiso (artículo 153 CP); del sabotaje y del terrorismo (capítulo IV, del libro II CP); la rebelión y atentados contra funcionarios públicos (artículo 118 y siguientes del capítulo I título III del libro II CP); los obstáculos puestos a la ejecución de las obras públicas (artículos 246 a 248 CP); la asociación ilícita (artículos 269 a 372 CP); la intimidación (artículos 277 a 282 CP); la instigación a delinquir (artículo 286); la apología del delito (artículo 387); el incendio y otras destrucciones, deterioros y daños (capítulo VII, título V, del libro II CP); los delitos contra la propiedad (título X, libro II CP), sea el hurto, el robo o la usurpación; los delitos contra los medios de transporte (capítulo VIII bis); paradójicamente, los daños contra el medio ambiente (capítulo X, a bis); de los delitos contra las personas (título VI, libro II) sea contra la vida, sea por lesiones; o los delitos de secuestro o plagio (artículo 188 CP)"; pero la Resolución no queda ahí, sino que particulariza la amnistía no solo de los delitos cometidos, sino que de conformidad con el artículo siguiente, realiza una enumeración taxativa de los casos en los cuales se aplica la amnistía; es decir, que se puede concluir manifestando que para ser beneficiarios de la amnistía otorgada por la Asamblea Constituyente, se debe cumplir con dos requisitos fundamentales: el primero, haber sido procesados penalmente por los delitos enumerados en la consideración cuarta de la resolución; y, segundo que esos delitos se hayan cometido dentro de los casos enumerados en el artículo 2 de la Resolución referida anteriormente.

OCTAVA.- En el caso de análisis el accionante no cumple con ninguno de los dos requisitos enunciados, ya que fue condenado a la pena de dieciséis años de prisión, por ser autor del delito de violación, delito que se encuentra tipificado en el numeral 1 del artículo 512, dentro del Capítulo II del Título VIII concerniente a los Delitos Sexuales del Código Penal; el mismo que no se encuentra detallado dentro de la Consideración cuarta de la resolución del 14 de marzo del 2008 de la Asamblea Constituyente. De igual manera, si bien existe el caso Predio "Pambil" por el cual se puede acoger a la Amnistía, el accionante, dentro del proceso penal que por violación se le siguió, no ha podido probar que se lo instauró como medio de persecución y con la finalidad de callar sus denuncias, por lo que no existe incumplimiento por parte de ninguna autoridad en otorgarle la libertad que solicita, ya que la Amnistía no beneficia al señor Floresmilo Villalta.

NOVENA.- Este mismo criterio lo mantiene el Ministro de Justicia y de Derechos Humanos, ya que con Oficio N.º MJDH-0462-08 del 18 de junio del 2008, en una contestación realizada al Defensor del Pueblo relacionada con la solicitud de amnistía a favor del señor Floresmilo Villalta, éste en forma textual señaló.

"Por la documentación anexa a su oficio, en efecto, no procede en la persona del señor Floresmilo Villalta la amnistía que otorgó la Asamblea Nacional Constituyente, puesto que existe una sentencia condenatoria de 16 años de prisión en su contra,

dictada por el Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha, por violación sexual a una niña de 12 años. En el proceso penal no se evidencia que el delito que se le imputa sea consecuencia de sus acciones relacionadas a derechos humanos..."

El argumento que sostiene el accionante con respecto a que dicho criterio fue cambiado con Oficio N.º 000838 del 11 de septiembre del 2008, no es correcto, ya que el Ministro de Justicia y Derechos Humanos responde al Presidente del Tribunal Penal Cuarto de Pichincha, sobre la providencia enviada a éste el 10 de julio del 2008, emitida dentro del juicio N.º 131-06-GA, al manifestarle que en dicha providencia se transcribe íntegramente el contenido del Oficio N.º MJDH-0462-08, sin que exista una sola consideración del propio Tribunal Penal Cuarto de Pichincha, por lo que indica que en respeto al peticionario y de brindar seguridad jurídica a la sociedad, no es dable que el juez se aparte de la función de la interpretación de las normas, relacionándola con su propia visión de las circunstancias concretas en el caso que conoce, por lo que llama a los miembros del Tribunal Penal Cuarto de Pichincha para que las decisiones que adopten las hagan por sus propias valoraciones personales de las normas y hechos.

DÉCIMA.- La Tercera Sala del ex-Tribunal Constitucional, conformada por los doctores: Hernando Morales Vinueza, Manuel Viteri Olvera y Patricio Herrera Betancourt, mediante Resolución N.º 0066-08-HC del 08 de octubre del 2008, conoció el Recurso de Habeas Corpus presentado a favor de Floresmilo Villalta, y manteniendo el mismo criterio que el señalado en esta resolución, en la Consideración Octava se manifestó en forma textual que:

"OCTAVA.- De lo señalado anteriormente y de las piezas procesales adjuntas al proceso se desprende que, si bien la Asamblea Nacional concedió amnistía al accionante por el caso ENDESA/BOTROSA, no es menos cierto que éste tiene una causa penal por el delito de violación, el mismo que se encuentra sentenciado por el Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha, a DIECISEIS AÑOS DE PRISIÓN, lo que significa que, si bien en la causa referida en la Resolución de la Asamblea se encuentra eximido de culpa, por otro lado, se encuentra cumpliendo una condena como consecuencia de otro delito, el de violación, caso muy distinto a aquel por el que fue amnistiado, por lo que la petición del accionante resulta improcedente".

DÉCIMA PRIMERA.- Del Acta de Sesión N.º 027 de la Asamblea Nacional del 14 de marzo del 2008, (anexo 4 fs. 1-102), en la cual se conoció el informe elaborado por la Mesa N.º 10 de Legislación y Fiscalización, sobre varios casos para el trámite de amnistía a pobladores y activistas de derechos humanos y se adoptó la Resolución de Amnistía general a favor de los defensores de los derechos humanos criminalizados, se puede llegar a determinar, en forma muy clara, que el espíritu de los Asambleístas fue la protección de los derechos humanos de los pobladores y activistas ambientales, que por medio de acciones de resistencia han luchado a favor de la defensa de la vida, de los recursos naturales y el medio ambiente, y por estos motivos han sufrido la persecución de empresas nacionales, extrajeras y de autoridades públicas a través de la utilización del aparato judicial. En el presente caso, el señor Villalta fue procesado y condenado por un delito que nada tenía que ver con la

lucha a favor de los derechos humanos, por lo que su solicitud de Amnistía no es procedente para la condena que le impuso el Tribunal Penal Cuarto de Pichincha.

DÉCIMA SEGUNDA.- Se debe recordar que la acción por incumplimiento es una garantía jurisdiccional de derechos constitucionales por lo que no se puede proponer en caso de violación de esos mismos derechos. En así que el accionante ha sido condenado por el delito de violación, esto es, fue encontrado culpable de vulnerar derechos de una menor, que el Estado, de conformidad con el artículo 81 de la Constitución, está obligado a proteger con procedimientos especiales y expeditos para el juzgamiento y sanción de los delitos de violencia intrafamiliar, sexual, crímenes de odio y los que se cometan contra niños, niñas, adolescentes, jóvenes, personas discapacitadas, adultos mayores y personas que, por sus particularidades, requieren una mayor protección.

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, debería expedir la siguiente Sentencia:

1. Negar la acción por incumplimiento presentada por el señor Floresmilo Villalta contra el Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha, por improcedente.
2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. MSc. Alfonso Luz Yunes, Juez Constitucional.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por- f.) Illegible.- Quito, a 7 de octubre del 2009.- f.) El Secretario General.

CASO N° 001-08-AN

EXPLICACION DEL VOTO DE LOS DOCTORES HERNANDO MORALES VINUEZA Y PATRICIO HERRERA BETANCOURT

Por cuanto como integrantes del pleno de la Corte Constitucional firmamos la sentencia N° 0004-09-SAN en la presente causa, habiendo con anterioridad adoptado la resolución N° 066-08-HC de 8 de octubre de 2008, publicado en el Registro Oficial N° 86 de 5 de diciembre de 2008, que niega el recurso de hábeas corpus interpuesto por Floresmilo Villalta, consideramos pertinente consignar una explicación necesaria de la posición adoptada en la sentencia dictada en esta causa, la que se contiene en los siguientes puntos:

- 1.- La sentencia emitida en esta causa, mediante la cual el señor Floresmilo Villalta solicita se disponga el cumplimiento de la Amnistía N° 4 resuelta por la Asamblea Nacional Constituyente el 14 de marzo de 2008, dispone aceptar la acción propuesta y ordenar al Presidente del Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha disponga la inmediata libertad del

proponente, en tanto que en la resolución N° 066-HC-08, interpuesta por el Dr. Julio César Sarango a favor del señor Floresmilo Villalta, emitida por la Tercera Sala del Tribunal Constitucional con nuestros votos, negó el hábeas corpus solicitado. Esta situación, *prima facie*, podría ser considerada como alejamiento de un precedente jurisprudencial, de ser así, habría sido necesario que en la sentencia dictada por la Corte Constitucional, se exponga con suficiente motivación las razones que llevaron al Órgano de Control de Constitucionalidad a apartarse del criterio vertido en la resolución emitida por el exTribunal Constitucional.

- 2.- Es necesario precisar que constituye precedente constitucional aquella decisión que puede crea una norma general pues la misma tiene fuerza obligatoria no solo para el caso sometido a resolución del órgano que decide, en este caso, el Tribunal Constitucional, sino para otros casos análogos que pueda resolver la Corte Constitucional, de ahí que una decisión de la Corte puede tener el carácter de precedente, es decir “de decisión obligatoria en relación con la solución futura de todos los casos semejantes¹

Es verdad que en un Estado Constitucional de Derechos como es el ecuatoriano, la garantía de seguridad jurídica que ofrece el ejercicio del control constitucional que desarrolla la Corte Constitucional, radica en que las decisiones que adopte con la debida motivación, crean precedente constitucional y el serio compromiso de observarlo en casos similares, lo que significa que la función creadora de derecho de la Corte Constitucional se manifiesta especialmente “cuando la decisión judicial tiene carácter de precedente, cuando da origen a una norma general”²

No obstante la existencia del precedente constitucional, en ocasiones, la Corte puede apartarse del mismo, de manera motivada y, principalmente en razón del garantismo que informa la Constitución y la atribución conferida a la Corte para la tutela de derechos si se presentan situaciones sobrevinientes no existentes en el pasado, de manera que la actuación de la Corte no se convierta en jurisprudencia rígida y formal, alejada de contenidos materiales, sin embargo, como se analiza adelante, en el presente caso no se trata del alejamiento de un precedente.

- 3.- Si se analiza la resolución N° 0066-HC-08 que negó el hábeas corpus solicitado a favor del señor Floresmilo Villalta conjuntamente con la aclaración emitida por la Sala a solicitud del accionante, se concluirá que la negativa a conceder la libertad al accionante tuvo como fundamento la falta de prueba de la aseveración efectuada por el peticionario en el sentido que la amnistía decidida por la Asamblea Constituyente le beneficiaba en relación al juicio N° 595-06 en el que ha sido sentenciado por el Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha. La aclaración a la

¹ Juan Vicente Sola, *Control Judicial de Constitucionalidad*, Buenos Aires, Abeldo Perrot, p.363

² Juan Vicente Sola., Obra citada, p. 363

sentencia de la Tercera Sala del Tribunal Constitucional, emitida mediante auto de 19 de noviembre de 2008, de manera diáfana precisó: “(...) consta un cuadro en que refiere el delito de “supuesta violación” atribuido al señor Floresmilo Villalta , y por el cual, a decir del recurrente, también mereció amnistía por parte de la Asamblea Constituyente, ; sin embargo, tal documento no fue considerado como válido por la Sala por ser una copia simple, sin ningún sello o firma que haga presumir su autenticidad (...)”, en consecuencia, en relación al antecedente de hecho consignado en el recurso de hábeas corpus (concesión de amnistía al recurrente) la Sala no lo tomó en cuenta por falta de prueba, por tanto, si algún precedente se creó fue el de no pronunciamiento ante falta de prueba y ningún otro.

- 4.- En la presente causa la Corte, a fin de verificar lo argumentado por el accionante en relación al incumplimiento de la amnistía que había sido concedida a su favor, requirió a la Asamblea Nacional, los documentos y actas históricas relativas a la Amnistía N° 4, habiendo remitido la Secretaría General de la Asamblea Nacional copias certificadas de todo lo atinente a dicha amnistía, contenida en el Acta No.27 que reposa en los cuerpos cuarto y quinto del expediente. Estas constituyen evidencias incontrovertibles que aportan los elementos de juicio necesarios en cuanto al procedimiento parlamentario, sus deliberaciones, informes elaborados por la Mesa 10 de Legislación y Fiscalización de la Asamblea Constituyente y su respectiva aprobación por el Pleno en la misma, conjuntamente con el texto de la decisión de la amnistía No.4.

De la documentación referida, debidamente certificada, se constata indiscutiblemente la inclusión del accionante en la decisión de amnistía, con una clara identificación de objeto: juicio penal N° 959-2006; sujeto: demandado y beneficiario de la misma; identificación del acusador particular; además de hacer una relación entre su activismo ambiental y la resolución del ex Tribunal de Garantías Constitucionales para que la adjudicación del patrimonio forestal ecuatoriano realizada ilegalmente a ENDESA/BOTROSA se revierta al Estado, situación que , a no dudarlo, constituye nuevo elemento, perfectamente probado, que condujo a la decisión de la Corte.

Por estas razones, compartimos con los demás jueces de la Corte que suscriben la sentencia en que, **existiendo esta vez prueba suficiente, procede disponer el cumplimiento de la Amnistía N° 4** que benefició también al ahora demandante, sin que esta decisión constituya cambio de precedente, todo lo contrario , confirma la decisión de la Tercera Sala del Tribunal Constitucional que consideró la inexistencia de prueba de la pretensión del recurrente de hábeas corpus para negarla, en tanto que en esta causa, habiendo aportado con prueba legítima , con la que no contó la Sala, la sentencia decide aceptar la demanda y disponer se ordene la liberación del accionante.

f.) Dr. Hernando Morales Vinueza, Juez Constitucional.

f.) Dr. Patricio Herrera Betancourt, Juez Constitucional.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por- f.) Illegible.- Quito, a 7 de octubre del 2009.- f.) El Secretario General.

Quito, 01 de octubre del 2009

**SENTENCIA INTERPRETATIVA
Nº 0005-09-SIC-CC**

**CASO N.º 0001-08-IC, 0011-08-IC y 0013-08-IC
acumulados**

Juez Sustanciador: doctor Patricio Herrera Betancourt

I. ANTECEDENTES:

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, (Corte Constitucional) en virtud del art. 436 num. 1 de la Constitución y art. 19 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el período de transición, recibió los días: 23 de octubre, 18 de diciembre y 22 de diciembre del 2008, tres (3) solicitudes de interpretación constitucional. La primera de aquellas por parte del Doctor Jorge Yunda Machado, en calidad de Presidente del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión (CONARTEL), quien solicita la interpretación del art. 232 de la Constitución; la segunda por parte del Doctor Luis Marcelo Balseca Balseca, quien solicita la interpretación de los artículos 181 y 232 de la Constitución, y la tercera, por parte de los Doctores Ulpiano Salazar Ochoa y Benjamín Cevallos Solórzano, en calidad de Vocales del Consejo de la Judicatura, solicitando la interpretación del art. 232 de la Constitución.

El 29 de enero del 2009, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, respecto de las tres peticiones de interpretación antes mencionadas, toma las siguientes decisiones: 1) Dispone que el Presidente del CONARTEL, solicitante de la petición signada con el N.º 0001-08-IC, complete su solicitud en el término de 3 días, observando lo dispuesto en el art. 22 literal b de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional. 2) Admite a trámite las solicitudes de interpretación constitucional identificadas respectivamente con los N.º 0011-08-IC y 0013-08-IC, y dispone su acumulación por existir identidad de objeto.

El 03 de febrero del 2009, en base al art. 8 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, se realizó el sorteo de rigor de las dos causas admitidas y acumuladas, consecuencia de lo cual se radicó su conocimiento en la Tercera Sala de Sustanciación de la Corte Constitucional y se designó como Juez Sustanciador al Doctor Patricio Herrera Betancourt.

El 04 de febrero del 2009, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, admite a trámite la causa N.º 0001-08-IC

(sobre la que se pidió aclaración) y el 11 de febrero del 2009 se dispone su acumulación a las causas N.º 0011-08-IC y 0013-08-IC, por existir identidad de objeto y acción entre las tres solicitudes de interpretación constitucional.

El 17 de febrero del 2009, la Tercera Sala de la Corte Constitucional avoca conocimiento de las causas acumuladas N.º 0001-08-IC, 0011-08-IC y 0013-08-IC, y ratifica la designación como Juez Sustanciador al Dr. Patricio Herrera Betancourt.

DESCRIPCIÓN DE LOS CASOS

A través de la causa signada con el N.º **0001-08-IC**, el Dr. Jorge Yunda Machado solicita a esta Corte Constitucional la interpretación del art. 232 de la Constitución, con la finalidad de conocer si los representantes de la radiodifusión y la televisión pueden ser miembros activos del CONARTEL, pues según el art. 5 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, forman parte de dicho organismo el Presidente de la Asociación Ecuatoriana de Radio y Televisión (AER) y el Presidente de la Asociación de Canales de Televisión del Ecuador (ACTVE). La solicitud se basa en el hecho de que existirían intereses de dichos representantes en las áreas que controla o regula el CONARTEL, siendo, por tanto, inhábiles para ocupar dichos cargos, debido a que se trata de un órgano de regulación y control que tiene a su cargo las decisiones y resoluciones vinculadas con la concesión o negativa de frecuencias de radiodifusión y canales de televisión u otros medios.

Por medio de la causa signada con el N.º **00011-08-IC**, el Dr. Luis Marcelo Balseca Balseca señala que el Dr. Xavier Arosemena Camacho, la Dra. Rosa Cotacachi y el Dr. Hernán Marín, actuales Vocales del Consejo de la Judicatura, se encuentran en funciones transgrediendo el art. 232 de la Constitución.

Citando el art. 2 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Judicatura (LOCNJ), el peticionario recuerda que antes de la vigencia de la Constitución del 2008, el entonces Consejo Nacional de la Judicatura se componía de 7 vocales, de los cuales 3 eran designados directamente por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia; 1 por los ministros de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal y de las Cortes Superiores de Justicia; 1 por la Federación Nacional de Asociaciones Judiciales del Ecuador; 1 por los Decanos de las Facultades de Derecho, Jurisprudencia, o Ciencias Jurídicas de las Universidades y 1 por los Presidentes de los Colegios de Abogados del Ecuador. Además, indica que ante la vigencia de la Constitución del 2008, la Corte Constitucional, en sentencia interpretativa del 28 de diciembre del 2008, estableció que el Consejo de la Judicatura, en virtud del art. 179 Constitucional, se compondrá de nueve vocales: 7 vocales que se encontraban en funciones y 2 escogidos entre los vocales alternos que hayan obtenido los mayores puntajes, siendo aquella composición provisional hasta que se realicen las designaciones de los integrantes principales y suplentes en virtud del procedimiento establecido en el Art. 180 inc.2 de la Constitución.

El peticionario afirma que la participación de los Vocales designados en virtud del art. 2 de la LOCNJ (en representación de las Cortes Superiores de Justicia,

FENAJE y Federación de Abogados del Ecuador respectivamente), transgrede el art. 232 de la Constitución, pues dicha norma establece la imposibilidad de ser funcionario o miembro de organismos directivos de entidades que ejerzan la potestad estatal de control y regulación, a quienes tengan intereses en las áreas que vayan a ser controladas o reguladas o representen a terceros que los tengan, existiendo conflicto de intereses, pues a juicio del peticionario, el Consejo de la Judicatura es el órgano de control y regulación de entidades como Cortes de Justicia, FENAJE, Federación de Abogados que en su momento postularon a los vocales antes mencionados.

Por otra parte, el peticionario manifiesta que el Pleno del Consejo de la Judicatura, presidido provisionalmente por el Dr. Xavier Arosemena Camacho, en sesiones del lunes 15 y martes 16 de diciembre del 2008 ha nombrado o designado a varios ciudadanos para que se desempeñen como servidores de la Función Judicial, siendo dichas decisiones, a juicio del peticionario, violatorias de la Constitución, pues el art. 181 no otorga facultades expresas de "nombrar" o "designar" jueces y demás servidores judiciales, sino únicamente de "dirigir" dichos procesos.

Por último, mediante la causa signada con el N.º **0013-08-IC**, los Drs. Ulpiano Salazar Ochoa y Benjamín Cevallos Solórzano, Vocales titulares del Consejo de la Judicatura, manifiestan que los Señores Drs. Xavier Arosemena Camacho, Rosa Cotacachi, Hernán Marín y Homero Tinoco, se encuentran incursos en impedimento constitucional para conformar el Consejo de la Judicatura, pues su designación contraviene lo establecido en el art. 232 de la Constitución, debido a que los ciudadanos antes mencionados fueron auspiciados por colegios electorales de entidades que tienen intereses en las labores que desempeña el Consejo de la Judicatura y que además están bajo su control y regulación.

II. SOLICITUDES DE INTERPRETACIÓN

LAS NORMAS OBJETO DE INTERPRETACIÓN POR PARTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Los peticionarios solicitan a esta Corte que en virtud de sus atribuciones establecidas en el numeral 1 del artículo 436 de la Constitución, interpreten el alcance de las normas Constitucionales contenidas en los artículos 181 y 232, cuyo tenor literal se transcribe a continuación:

Art. 181.- Serán funciones del Consejo de la Judicatura, además de las que determine la ley:

1. Definir y ejecutar las políticas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial.
2. Conocer y aprobar la forma presupuestaria de la Función Judicial, con excepción de los órganos autónomos.
3. Dirigir los procesos de selección de jueces y demás servidores de la Función Judicial, así como su evaluación, ascensos y sanción. Todos los procesos serán públicos y las decisiones motivadas.

4. Administrar la carrera y la profesionalización judicial y organizar y gestionar escuelas de formación y capacitación judicial.
5. Velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial.

Las decisiones del Consejo de la Judicatura se tomarán con el voto conforme de cinco de sus vocales, salvo las suspensiones y destituciones que requerirán el voto favorable de siete de sus integrantes.

Art. 232.- No podrán ser funcionarias ni funcionarios ni miembros de organismos directivos de entidades que ejerzan la potestad estatal de control y regulación, quienes tengan intereses en las áreas que vayan a ser controladas o reguladas o representen a terceros que los tengan.

Las servidoras y servidores públicos se abstendrán de actuar en los casos en que sus intereses entren en conflicto con los del organismo o entidad en los que presten sus servicios.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

COMPETENCIA

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en el art. 436, num. 1 Constitucional y art. 19 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, publicadas en el Registro Oficial N.º 466 del 13 de noviembre del 2008, es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones de interpretación constitucional, en este caso, de las normas contenidas en los artículos 181 y 232 Constitucionales, con el fin de establecer el alcance de la norma o normas constitucionales que pudieran ser obscuras, ininteligibles, contradictorias, dudosas o contener vacíos que impidan su efectiva aplicación.

DETERMINACIÓN DE LOS PROBLEMAS JURÍDICO-CONSTITUCIONALES A SER EXAMINADOS EN EL PRESENTE CASO

Corresponde al Pleno de esta Corte determinar los problemas jurídico-constitucionales que caracterizan al presente caso, cuyo entendimiento es necesario para lograr un pronunciamiento en estricto derecho en el proceso de interpretación y determinación del alcance de las normas contenidas en los artículos 181 y 232 de la Constitución de la República.

De la lectura de los textos constitucionales sujetos a interpretación, bajo el contexto de los hechos descritos por los peticionarios, emergen dos cuestiones generales claves que deben ser examinadas: 1) El rol de la Función Judicial, las funciones del Consejo de la Judicatura, particularmente si le corresponde o no designar a Jueces y demás servidores de la Función Judicial; 2) Determinar qué se entiende por potestad estatal de control y regulación, estableciendo si

dicha potestad puede ser ejercida respectivamente por el Consejo Nacional de la Judicatura y por el Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión, determinando además, quienes pueden formar parte de dichos órganos.

ANÁLISIS JURÍDICO DE LOS PROBLEMAS CONSTITUCIONALES PLANTEADOS

Estas cuestiones serán analizadas a través de la interpretación *in abstracto* e *in concreto* de la norma, por lo tanto, en primer término se desentrañará (en abstracto) el contenido de la norma para saber cuál fue la real intención del constituyente, y en segundo término (en concreto) se “subsumi[rá] [el] supuesto de hecho concreto en el campo de la aplicación de [la] norma previamente identificada en abstracto”¹; en otras palabras, se interpretará el contenido de la norma en relación a los casos concretos que nos ocupan.

Naturaleza Jurídica de la Función Judicial

La Función Judicial es componente esencial de los Estados democráticos, cuya conformación se dio en virtud del paradigma teórico-político de la separación de poderes, defendido y desarrollado por el pensador francés Montesquieu. Tradicionalmente se hablaba de la existencia de tres poderes: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. En la actualidad es conveniente referir a *Funciones* y no *Poderes* del Estado, pues el Poder o *pouvoir* que caracteriza a la entelequia Estado es uno solo e indivisible, siendo por el contrario distribuido y administrado por diversas Funciones con el fin de lograr los intereses más caros de la sociedad. La necesidad de responder a los desarrollos sociales y de la dinámica política pos moderna (compleja por naturaleza), hace necesaria la construcción de entramados institucionales igualmente complejos que puedan responder de manera eficaz al rol al que el Estado está avocado a desempeñar. En este contexto, gran parte de los países incursos en los regímenes democráticos occidentales no solo han creado nuevas funciones del Estado, sino que han insertado nuevas dinámicas de ingeniería normativa en otras ya existentes. Ese es el caso del Ecuador, pues además de las tradicionales Funciones del Estado, se han insertado otras.

En lo referente a la Función Judicial, la realidad interinstitucional que el Constituyente del 2008 pretendió inscribir, ha resultado en arreglos institucionales sustancialmente diversos a los tradicionalmente conocidos en nuestro país. La Función Judicial del Ecuador está compuesta por: órganos jurisdiccionales, órganos administrativos, órganos auxiliares y órganos autónomos. El Consejo de la Judicatura es el órgano administrativo de la Función Judicial que desempeña potestades de gobierno, administración, vigilancia y disciplina, con el fin sustancial de lograr la independencia real de la administración de justicia, la conformación de un aparato burocrático de elevado nivel técnico y moral, con una visión profesional alejada de las coyunturas político-partidistas.

¹ Guastini, Ricardo, *Teoría e ideología de la interpretación constitucional*, Madrid, Trotta, 2007, p. 37.

Las funciones del Consejo de la Judicatura: ¿Le corresponde o no designar a Jueces y demás servidores de la Función Judicial?

La controversia en la interpretación del alcance de esta norma (Art. 181 num. 3) se encuentra en desentrañar si al Consejo de la Judicatura le corresponde o no “designar” o “nombrar” a los servidores de la Función Judicial, cuando ninguno de aquellos vocablos se encuentran en la norma constitucional citada, siendo por el contrario, el término “dirigir” el que expresamente consta en dicha normativa. Efectivamente, de la lectura del num. 3 del art. 181 (sujeto a controversia) se deduce que el Consejo de la Judicatura *dirige* la selección, la evaluación, los ascensos y la sanción de Jueces y demás servidores de la Función Judicial; por lo que, si consideráramos la argumentación del peticionario en el sentido de que la potestad de *dirigir* la selección de jueces y demás funcionarios de la Función Judicial no implica la posibilidad de seleccionarlos (ver fojas seis) significaría que tampoco podrían ni evaluarlos, ni ascenderlos y sancionarlos, sino únicamente “dirigir” (bajo la concepción del peticionario) dichos procesos; interpretación inconveniente, pues neutralizaría las funciones del Consejo de la Judicatura.

La oración final del núm. 3 del art. 181 de la Constitución de la República establece que: “*Todos los procesos serán públicos y las decisiones serán motivadas*”, ¿qué procesos? pues los de selección, evaluación, ascenso y sanción; ¿cuáles decisiones?, pues las decisiones de seleccionar, de evaluar, de ascender o sancionar; decisiones que sin lugar a dudas, como se evidencia de la lectura de la norma constitucional interpretada, le corresponde tomar al Consejo de la Judicatura y que en el caso que nos ocupa se traduce en la posibilidad de que puedan seleccionar como servidores judiciales a los ciudadanos que cumplan los requisitos necesarios, así como evaluar a aquellos que tengan el status de servidores judiciales, ascender a quienes lo merezcan y sancionar a los que cometieren faltas.

El principio de interpretación constitucional de *integralidad de la Constitución* nos avoca hacia el análisis del num. 3 del art. 181 de la Constitución en el contexto de otras atribuciones del Consejo de la Judicatura, especialmente las contenidas en los numerales 1 y 4 de dicho artículo constitucional.

El núm. 1 del art. 181 de la Constitución de la República establece que el Consejo de la Judicatura tiene la facultad de “definir y ejecutar las políticas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial”. Es una verdad de perogrullo que uno de los problemas que aquejan a la administración de Justicia es la lentitud en el despacho de los procesos y la falta de personal para satisfacer eficazmente los requerimientos de los usuarios. Dicho problema se solucionaría con políticas institucionales tanto de capacitación del talento humano que presta servicios en la Función Judicial, así como con políticas que propendan a lograr que el talento humano más capacitado ingrese a la Función Judicial a prestar sus servicios en diferentes áreas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial ecuatoriano. Esto evidencia claramente que el Consejo de la Judicatura tendría la facultad de “definir” como política, por ejemplo, el mejoramiento y captación del talento humano necesario para la modernización del sistema de justicia y por lo tanto la posibilidad de “ejecutar” dicha política. ¿Cómo se ejecutaría dicha política? Pues organizando los

concursos de oposición y méritos que correspondan y designando como servidores de la Función Judicial a aquellos que hayan logrado calificar en las mejores condiciones.

El núm. 4 del art. 181 de la Constitución de la República señala que el Consejo de la Judicatura tiene la facultad de “*administrar la carrera y la profesionalización judicial [...]*”. ¿Qué se entiende por carrera judicial? El ejercicio de una elemental lógica jurídica nos permite sostener que la carrera judicial implica un proceso dentro del cual un ciudadano emplea todas sus capacidades, talentos y destrezas profesionales con la expectativa de ser designado para el desempeño de un cargo dentro de la Función Judicial (ingreso), ocupar uno de mayor jerarquía (ascenso) pudiendo ser premiado por su correcto desempeño o castigado por sus faltas (sanción); por lo tanto, si el Consejo de la Judicatura tiene la facultad de administrar la carrera judicial es razonable suponer que tiene competencias y potestades en los procedimientos que implican el *ingreso* a dicha carrera.²

Interpretar el art. 181 de la Constitución de la República en el sentido que lo hace el peticionario (Dr. Luis Marcelo Balseca Balseca) hace que la Corte se pregunte lo siguiente: Si el Consejo de la Judicatura no tiene la potestad de designar a los servidores de la Función Judicial, ¿entonces qué órgano los tiene? En definitiva ¿quién selecciona, evalúa, asciende y sanciona a los jueces y servidores de la Función Judicial? Al respecto, esta Corte afirma que no existen arreglos jurídicos dentro de la Constitución de la República que dejen abierta la posibilidad de que la designación o nombramiento de los servidores judiciales corresponda a un órgano diverso al Consejo de la Judicatura; es más, del análisis del diario de debates de la Asamblea Nacional Constituyente del 2008 se desprende que la Voluntad del Constituyente (*volonté constituant*) es otorgar al Consejo de la Judicatura competencias y atribuciones en los procesos de selección de servidores para la Función Judicial, cuando conceptualizan a dicha entidad como “órgano de gobierno” de la Función Judicial y titular de un rol “*administrativo y organizativo*”³ cuya misión es

² Es prudente interpretar el Art. 181 de la Constitución sin perder de vista su interrelación con otros artículos del mismo cuerpo normativo. Así, el Art. 170 establece como principios de la carrera judicial la igualdad, equidad, probidad, oposición, meritos, publicidad, impugnación y participación ciudadana, garantizándose la profesionalización de los servidores y las servidoras judiciales mediante su formación continua y evaluación periódica; en concordancia con el Art. 187 Constitucional que establece que los servidores judiciales “estará sometidos a una evaluación individual y periódica de su rendimiento, de acuerdo a parámetros técnicos que elabore el Consejo de la Judicatura [...].” Se desprende claramente de las normas constitucionales antes citadas la intención del Constituyente de otorgar al Consejo de la Judicatura facultades relacionadas con la carrera judicial (administrada por el Consejo de la Judicatura según el núm. 4 del Art. 181) y con la posibilidad de intervenir en lo relativo a la calidad del talento humano, por lo tanto en el ingreso, desempeño y salida del servicio judicial.

³ Diario de debates de la Asamblea Nacional Constituyente de 2008, Mesa ocho acceso a la justicia y lucha contra la corrupción, Informe de Mayoría, Acta 63, p. 16.

“garantizar que las personas cuenten con autoridades probas en los órganos jurisdiccionales a través de procesos de selección de magistrados, jueces y demás funcionarios, asegurando su carrera y profesionalización”⁴ (la cursiva es nuestra).

Por último, el Código Orgánico de la Función Judicial, publicado en el Registro Oficial N.º 544 del lunes de 09 de marzo del 2009, no deja duda sobre las potestades del Consejo de la Judicatura de designar jueces y demás funcionarios de la Función Judicial, pues el art. 261, numeral 4 de dicho Código establece que el Consejo de la Judicatura ejercerá sus funciones a través de diferentes componentes estructurales, entre otros, la Comisión Especializada de Recursos Humanos, la que en virtud del art. 274, numerales 1 al 6 del Código en cuestión, le corresponde supervisar los recursos humanos de la Función Judicial, administrar las carreras de la Función Judicial, organizar y supervisar los concursos de oposición y méritos, etc.

La Naturaleza Jurídica de la potestad estatal de control y regulación

Es evidente que el art. 232 de la Constitución da lugar a interpretaciones equívocas, hecho comprensible si se estima que las cartas constitucionales “[n]o pueden ni deben contener normas de detalle, pues de otra manera correrían el riesgo de asfixiar el proceso político por saturación jurídica”⁵.

Los peticionarios de interpretación constitucional de las causas acumuladas fundan su solicitud en su convencimiento de que, por un lado, los Miembros del Consejo de la Judicatura mencionados *supra*, forman parte, de manera inconstitucional, de un órgano que ejerce potestad estatal de control y regulación porque tienen intereses en las áreas a ser controladas y reguladas; por otro lado, uno de los peticionarios pide establecer si es o no constitucional la intervención de los representantes delegados de la Asociación Ecuatoriana de Radio y Televisión (AER), Asociación de Canales de Televisión de Ecuador (ACTVE), en la integración del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión (CONARTEL).

El control es un concepto inmanente a la entelequia denominada Estado. El control es la contraparte de la responsabilidad que debe acompañar a los servidores de la administración pública. Para Manuel María Diez la responsabilidad administrativa es el “deber y obligación que tienen los servidores públicos para realizar con voluntad, capacidad y conciencia las actividades encomendadas por la administración y por ende por sus actos y consecuencias”⁶. Los servidores públicos personifican a la potestad estatal, pues están investidos de poderes que bajo el concepto de atribuciones y competencias están destinadas al correcto funcionamiento de la administración. Por ésta razón, la administración pública ejerce control sobre sus servidores con el fin de controlar la forma como cumplen sus obligaciones para verificar que su desempeño esté destinado a la satisfacción del interés colectivo y no meramente individual o corporativo. El Estado además ejerce control sobre individuos y entidades privadas que en busca de la maximización de sus intereses podrían poner en peligro la consecución y materialización del interés colectivo.

En el caso del Ecuador, la dinámica por la cual el Estado interviene con el fin de conciliar los intereses individuales con el general se observa, por ejemplo, en la prestación de determinados servicios públicos, como los de transportes y telecomunicaciones. Dichos servicios pueden ser prestados por particulares, bajo las reglas establecidas de antemano por el Estado. Ese es el caso de las frecuencias de transporte o los canales de radio y televisión, los cuales son distribuidos por el Estado mediante determinados órganos (Consejo Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre, Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión), con el fin de democratizarlos (por lo menos teóricamente).

El Consejo de la Judicatura y el Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión: ¿son o no órganos que ejercen potestad estatal de control y regulación? ¿Qué tipo de control ejercen dichos órganos?

Las reflexiones que esta Corte hizo en líneas precedentes, permiten vislumbrar la naturaleza y tipo de control que ejercen tanto el Consejo de la Judicatura como el Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión.

El Consejo de la Judicatura es un organismo de la Función Judicial, por lo tanto de la Administración Pública (Arts. 178 y 225 Constitucionales) que no ejerce potestad estatal de control y regulación (*en estricto sensu*) sobre el *universo estatal* de la administración pública, pero sí ejerce potestad estatal de control y regulación administrativa-disciplinaria sobre una *parcela* de dicha administración pública, en este caso, la relacionada con la Función Judicial, la cual a su vez tiene como *potestad estatal esencial* la administración de justicia.

En cuanto al CONARTEL, en la Constitución ecuatoriana no existía normatividad jurídica que regule las competencias y naturaleza de este organismo en particular, por lo que era necesario recurrir al análisis de la Ley Especial de Telecomunicaciones reformada (LET), de la Ley de Radiodifusión y Televisión (LRT) y del Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión, de lo que se deducía que el CONARTEL era el órgano *regulador* de los servicios de radiodifusión y televisión que desempeñaba competencias públicas, muchas de las cuales se efectivizaban y complementaban con otros organismos, entre ellos, el Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones (SENATEL) y la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUPTEL). Es más, se evidenciaba claramente su relación íntima con la SUPTEL, pues la actuación o ejercicio de competencias de uno de estos organismos se efectivizaba con la intervención del otro.

⁴ Diario de debates de la Asamblea Nacional Constituyente de 2008, Intervención de la Asambleísta Gina Godoy, acta 63, p. 35.

⁵ Carbonell, Miguel: Prólogo en Guastini, Ricardo: *Teoría e ideología de la interpretación constitucional*, Trotta, Madrid, 2007.

⁶ Manuel María Diez, *Manual de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Plus Ultra, 1997, p. 292.

Sin embargo, en el Registro Oficial N.º 010 del lunes 24 de agosto del 2009, se publica el Decreto de Creación del Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información⁷, mediante el cual se decreta la fusión del Consejo Nacional de Radio y Televisión (CONARTEL) al Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), trasladando las competencias, atribuciones, funciones, representaciones y delegaciones constantes en las leyes, reglamentos y demás instrumentos normativos, del CONARTEL al CONATEL, a fin de que ahora serán desarrolladas, cumplidas y ejercidas por éste. Ahora, el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información es el órgano que posee la potestad estatal de control y regulación del área específica.

La integración del Consejo de la Judicatura y del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión

El art. 232 Constitucional refiere dos tipos de inhabilidades: una para *ocupar* cargos públicos y otra para *actuar* siendo servidor público. Dichas inhabilidades se expresan en la prohibición de ingreso a la Función Pública y en la abstención en la actuación siendo servidor público, con miras a evitar actos de corrupción y utilización de potestades y competencias de carácter público para el beneficio de intereses personales o corporativos. El inciso 1 del art. 232 establece la inhabilidad de ocupar cargos públicos, cuando reza “*no podrán* ser funcionarias ni funcionarios ni miembros de organismos directivos de entidades que ejerzan la potestad estatal de control y regulación, quienes tengan interés en las áreas que vayan a ser controladas o reguladas o representen a terceros que los tengan” (cursiva nuestra). El inciso 2 del art 232 establece la inhabilidad para actuar siendo servidor público, cuando reza que “las servidoras o servidores públicos se *abstendrán de actuar* en los casos en que sus intereses entren en conflicto con los del organismo o entidad en los que presten sus servicios” (cursiva nuestra).

En cuanto al Consejo de la Judicatura, esta Corte, a través de la Sentencia Interpretativa 001-08-SI-CC publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 479 del día martes 02 de diciembre del 2008, se pronunció sobre la conformación del Consejo de la Judicatura y su situación en el contexto de la transición político-jurídica en la que se encuentra incursa el Ecuador. Así, en el numeral 11 de la parte resolutiva de la Sentencia, se puntualizó que: “*El Consejo Nacional de la Judicatura durante el período de transición, en aplicación del artículo 179 de la Constitución, se compondrá de nueve Vocales, integrados de la siguiente forma: a) Los 7 vocales que se encuentran en ejercicio de sus funciones; y, b) 2 Vocales escogidos de entre los vocales alternos, designados por el Pleno de la ex Corte Suprema de Justicia, en sesión ordinaria de 22 de febrero de 2006, que hayan obtenido los mayores puntajes [...]*”⁸.

Es necesario precisar que en la citada Sentencia Interpretativa, esta Corte se pronunció sobre la conformación numérica del Consejo Nacional de la Judicatura, y el procedimiento a seguir para su integración en la etapa de transición, en razón del cambio previsto por la Constitución de la República respecto a la conformación del organismo, pero en ningún caso realizó el análisis de constitucionalidad de la procedencia, legitimidad u origen de la nominación de sus miembros por cuanto ese aspecto

no constituyó el fundamento de la demanda de interpretación presentada ante esta Corte.

Contrario sensu, el fundamento de las presentes demandas de interpretación es precisamente la legitimidad de la integración del Consejo de la Judicatura, con miembros que, a juicio de los demandantes, se encontrarían inhabilitados para conformarlo, razón por la que, atendiendo lo solicitado, esta Corte ha procedido a realizar, en líneas anteriores, el respectivo análisis del artículo 232 de la Constitución de la República, debiendo por tanto determinar que una institución controlada se encuentra impedida de realizar su propio control.

De lo expuesto se concluye que la permanencia de determinados ciudadanos en los cargos de Miembros del Consejo de la Judicatura respondía a una coyuntura especial y excepcional que implicaba el tránsito desde ciertas estructuras jurídico-políticas hacia otras renovadas, sin que esta Corte haya analizado el conflicto de intereses que se creaba entre los vocales y las agrupaciones o instituciones que los nominaron, mismas agrupaciones o instituciones que son controladas y reguladas por el Consejo de la Judicatura donde sus representantes son Vocales.

Este conflicto de intereses se evidencia en el análisis del Código Orgánico de la Función Judicial cuando conceptúa al Consejo como el “órgano único de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial”⁹; más aún cuando entre las funciones del Pleno del Consejo de la Judicatura están las de “designar y evaluar a las juezas y a los jueces y a las conjuezas y a los conjueces de la Corte Nacional de Justicia y de las Cortes Provinciales, juezas y jueces de primer nivel...”; “Definir y ejecutar las políticas para el mejoramiento y modernización de la Función Judicial...”; “Establecer las políticas para la selección, concursos de oposición y méritos, permanencia, disciplina, evaluación y formación y capacitación de las servidoras y los servidores de la Función Judicial...”¹⁰.

⁷ Mediante este Decreto se creación el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información como un órgano rector del desarrollo de las Tecnologías de la Información y Comunicación, que incluyen las telecomunicaciones y el espectro radioeléctrico.

⁸ En Sesión del Pleno del Consejo de la Judicatura, llevada a cabo el día martes 2 de diciembre del 2008, se procedió a designar los 2 Vocales faltantes, resultando electos los Doctores Oscar Guerrón León y Homero Tinoco Matamoros como los dos mejores puntuados, ambos electos como Vocales Alternos por el Pleno de la ex Corte Suprema de Justicia, en sesión llevada a cabo el dia 22 de febrero del 2006. En tal virtud, el Consejo de la Judicatura, está integrado provisionalmente con 9 Vocales y sus respectivos Alternos, conforme manda la norma constitucional contenida en el Art. 179. Por otra parte, la decisión de mantener a los 7 Vocales que ya se encontraban en funciones en el Consejo de la Judicatura, guarda coherencia con la Disposición Transitoria Séptima de la Constitución, la cual, garantiza la estabilidad de las funcionarias y funcionarios de este Órgano.

⁹ Art. 254 del Código Orgánico de la Función Judicial.

¹⁰ Art. 264 numerales 3, 5 y 6 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Así, todas las atribuciones de control y regulación del Consejo de la Judicatura recaen justamente sobre aquellos a quienes los Vocales deben su nominación para el cargo que ostentan, produciéndose el conflicto de intereses que la norma constitucional consultada pretende evitar. En consecuencia, no caben las nominaciones para Vocales del Consejo que provienen de los Ministros de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal, y de los Ministros de las Cortes Superiores de Justicia.

Siendo así, el doctor Xavier Arosemena Camacho representaba el sector de los ex magistrados de la ex Corte Superior de Justicia y Tribunales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal como fuente designadota, representación que se encontraba en pugna con la disposición del artículo 123 de la Constitución vigente, por lo tanto no puede seguir siendo integrante del Consejo Nacional de la Judicatura.

En el caso de la doctora Rosa Cotacachi Narváez, ella es representante de la FENAJE, pero al tiempo de su designación desempeñaba las funciones de Magistrado de la Corte Superior de Ibarra, por lo cual no estaba habilitada, ni siquiera de ser candidata, menos a ser designada como Vocal del Consejo, por lo tanto igual se encuentra inhabilitada para seguir perteneciendo al Consejo de la Judicatura.

Mediante Resolución No. 1524-2008-RA de 3 de julio de 2009, esta Corte Constitucional ya se pronunció específicamente sobre el caso de los doctores Eduardo Hernán Marín Proaño y Juan Luis Pacheco Barros, Primer Vocal alterno y Segundo Vocal Alterno del Consejo de la Judicatura respectivamente, en razón de los puntajes obtenidos por los profesionales citados en el Concurso de Méritos y Oposición, dejando sin efecto sus designaciones y disponiendo su reemplazo con aquellos postulantes que habían obtenido el mayor puntaje para acceder a dichas dignidades.

Sobre el CONARTEL, La ley de Radiodifusión y Televisión otorgaba al CONARTEL determinadas atribuciones, muchas de las cuales tenían que ver con cuestiones que interesan de manera directa a los gremios de AER y AECTV. Este hecho permitía establecer que existieron conflictos de interés en juego en el desempeño de las funciones, tanto de Presidentes de dichos gremios, como de miembros de CONARTEL. Dichas atribuciones, entre otras, según el art. 7, literales *c*, *e*, y *j* eran: aprobar el Plan Nacional de Distribución de frecuencias para radiodifusión y televisión, o sus reformas; resolver los reclamos y apelaciones que presenten los concesionarios de estaciones de radiodifusión y televisión; aprobar las tarifas por las frecuencias radioeléctricas del servicio de radiodifusión y televisión que deban pagar al Consejo los concesionarios de radiodifusión y televisión, mismas que ahora competen al CONATEL.

IV. 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, expide la siguiente

SENTENCIA INTERPRETATIVA:

1. El Consejo de la Judicatura como órgano de gobierno y administración de la Función Judicial, en virtud del numeral 3 del art. 181 de la Constitución y del art. 254 y siguientes del Código Orgánico de la Función Judicial, es competente para designar como servidores de la Función Judicial a aquellos que cumplan con los requisitos correspondientes.
2. De acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de la presente sentencia, la adecuada interpretación del art. 232 de la Constitución de la República y su correcta aplicación determina que los Doctores Xavier Arosemena Camacho y Rosa Encarnación Cotacachi Narváez, así como sus respectivos alternos o suplentes, se encuentran incursos en la prohibición de continuar desempeñando sus funciones como vocales del Consejo de la Judicatura en Período de Transición, debiendo ser reemplazados por quienes conforman la lista de elegibles establecida por el Pleno de la ex Corte Suprema de Justicia en sesión del 22 de febrero del 2006.
3. La situación jurídica del Dr. Hernán Marín Proaño fue resuelta por esta Corte Constitucional, mediante resolución No. 1524-2008-RA de 3 de julio de 2009, por lo que no amerita pronunciamiento en la presente sentencia. En cuanto a la situación jurídica del Dr. Homero Tinoco, se establece que no se encuentra incuso en la prohibición establecida en el Art. 232 de la Constitución, puesto que su fuente de designación es la de los Decanos de las Facultades de Derecho, Jurisprudencia o Ciencias Jurídicas de las Universidades, sin que el Consejo de la Judicatura ejerza control respecto de tales instituciones.
4. Con respecto a los representantes del gremio de la Radiodifusión (Presidente de la Asociación Ecuatoriana de Radiodifusión y Televisión) y la Televisión (Presidente de la Asociación Ecuatoriana de Canales de Televisión) esta Corte considera inoficioso el pronunciarse, ya que ha sido publicado en el Registro Oficial N.º 010 del lunes 24 de agosto del 2009 el Decreto de Creación del Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información en el que se fusiona CONARTEL con el CONATEL.
5. Notifíquese publique y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

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

Razón: Siento por tal, que la Sentencia Interpretativa que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con ocho votos a favor, de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Fabián Sancho Lobato y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia del doctor Edgar Zárate Zárate, en sesión extraordinaria del día jueves 01 de octubre del dos mil nueve. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por f.) Ilegible.- Quito, 5 de octubre del 2009.- f.) El Secretario General.

D. M. Quito, 01 octubre del 2009

SENTENCIA INTERPRETATIVA
Nº 0006-09-SIC-CC

CASO N.º 0012-08-IC

Juez Sustanciador: doctor Patricio Pazmiño Freire

I. ANTECEDENTES

El señor Jorge Yunda Machado, en su calidad de Presidente del CONARTEL, presenta acción de interpretación constitucional al contenido del art. 408 de la Constitución de la República, mediante oficio N.º CONARTEL -P- 08 del 19 de diciembre del 2009, en la cual solicita que se aclare si se debe o no considerar al espectro radioeléctrico como recurso no renovable del Estado. En lo principal, expuso lo siguiente:

Fundamentados en los artículos 429 y 436 de la Constitución de la República y como representante del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión, organismo encargado de la autorización, el control y la regulación de los servicios de radiodifusión sonora y televisión en todo el territorio nacional, formula su inquietud respecto a cómo se debe interpretar el referido artículo de la Constitución, tomando en cuenta que el espectro no puede extinguirse por ser un bien extracto y que el mismo puede ser reutilizado las veces que sean necesarias.

Dentro del capítulo segundo, referente a la Biodiversidad y Recursos Naturales, Sección Cuarta, se habla de los recursos naturales y en el art. 408 de la Constitución Política del Estado se establece que: "son propiedad inalienable e inembargable del Estado los recursos no renovables y, en general, los productos del subsuelo, yacimientos minerales y de hidrocarburos, substancias cuya naturaleza sea distinta de la del suelo, incluso los que se encuentren en las áreas cubiertas por las aguas del mar territorial y las zonas marítimas; así como la biodiversidad y su patrimonio genético y el espectro radioeléctrico, en tal sentido el Estado garantizará los mecanismos óptimos para la producción, consumo de estos recursos naturales y la energía".

Al ser considerado el espectro radioeléctrico como un recurso no renovable, como se lo considera en la Constitución, se debe analizar que es un bien intangible patrimonio del Estado, pero a diferencia de los otros recursos naturales no renovables, la autorización de su uso

puede revocarse por causales determinadas en la ley, y una vez revocada tal autorización, el espectro queda libre y puede volver a ser utilizado a través de la figura de una nueva concesión de la frecuencia radioeléctrica. Por estas consideraciones, plantea la siguiente consulta:

II. NORMA CONSTITUCIONAL CONSULTADA

Constitución de la República del Ecuador
Artículo 408

Registro Oficial N.º 449

Son de propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable del Estado los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo, yacimientos minerales y de hidrocarburos, substancias cuya naturaleza sea distinta de la del suelo, incluso los que se encuentren en las áreas cubiertas por las aguas del mar territorial y las zonas marítimas; así como la biodiversidad y su patrimonio genético y el espectro radioeléctrico. Estos bienes sólo podrán ser explotados en estricto cumplimiento de los principios ambientales establecidos en la Constitución.

El Estado participará en los beneficios del aprovechamiento de estos recursos, en un monto que no será inferior a los de la empresa que los explota.

El Estado garantizará que los mecanismos de producción, consumo y uso de los recursos naturales y la energía preserven y recuperen los ciclos naturales y permitan condiciones de vida con dignidad.

III. SOLICITUD CONCRETA DE INTERPRETACIÓN

El CONARTEL requiere la absolución en cuanto a la correcta interpretación del art. 408 de la Constitución de la República del Ecuador, en el sentido de si se debe o no considerar al espectro radioeléctrico como recurso natural no renovable del Estado, lo que conllevaría la aplicación del inciso segundo del artículo en cuestión, regla constitucional que dispone: [...] *El Estado participará en los beneficios del aprovechamiento de estos recursos, en un monto que no será inferior a los de la empresa que los explota.*

IV. DETERMINACIÓN DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS OBJETO DE INTERPRETACIÓN

Corresponde al Pleno de esta Corte determinar los problemas jurídicos constitucionales que caracterizan al presente caso, cuyo entendimiento es necesario para lograr un pronunciamiento en estricto derecho, en el proceso de interpretación y determinación del alcance de la regla constitucional contenida en el art. 408 de la Constitución de la República. De la lectura del texto constitucional sujeto a interpretación, bajo el contexto de los hechos descritos por la parte accionante, emergen tres cuestiones generales claves que deben ser examinadas y absueltas: 1) ¿Qué tipo de recurso natural es el espectro radioeléctrico y cuál es la

naturaleza que le han atribuido los instrumentos internacionales ratificados por el Ecuador?; 2) El espectro radioeléctrico como recurso natural y sector estratégico; 3) El aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, y el uso y concesión del sector y servicio de telecomunicaciones.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en el art. 436 numeral 1 de la Constitución de la República y art. 19 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, publicadas en el Registro Oficial N.º 466 del 13 de noviembre del 2008, es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones de interpretación constitucional, en este caso, de la norma contenida en el art. 408 de la Constitución de la República, con el fin de establecer su alcance, que aparentemente carece de claridad e inteligibilidad.

Descripción de los métodos interpretativos a utilizarse

Tal como lo ha señalado esta Corte en ocasiones anteriores, la interpretación constitucional procede respecto a normas previstas en la Constitución, o en tratados internacionales de derechos humanos, que pudieren ser obscuras, inteligibles, contradictorias, dudosas o que contengan vacíos que impidan su objetiva aplicación. En ese orden de ideas, para interpretar lo requerido resulta necesario sujetar las argumentaciones de esta Corte al contenido del artículo 427 de la Constitución, que dispone: [...] *Las normas constitucionales se interpretarán por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integralidad. En caso de duda, se interpretarán en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos y que mejor respete la voluntad del constituyente, y de acuerdo con los principios generales de la interpretación constitucional.*

De lo dicho, queda claro que sólo en caso de duda respecto al contenido de la norma constitucional en cuestión, ésta deberá ser interpretada en el sentido que mejor favorezca a la plena vigencia de los derechos y que mejor respete la voluntad del constituyente y de acuerdo con los principios generales de la interpretación constitucional. Por el contrario, cuando no exista duda u oscuridad de las normas constitucionales, éstas se interpretarán por su tenor literal que más se ajuste al sentido integral de la Constitución.

Para el caso *sub iudice*, esta Corte Constitucional estima que el artículo 408 de la Constitución, en concordancia con una serie de preceptos constitucionales previstos en la Carta Fundamental y en Instrumentos Internacionales ratificados por el Ecuador, no resulta ser una norma vaga, ambigua o que carece de determinación semántica; en atención a ello, el contenido de la regla constitucional, materia de la presente consulta, será descifrado a partir de la utilización de los métodos exegéticos (literal) y de interpretación sistemática de la Constitución. Este último involucrará necesariamente la aplicación directa y respeto de los preceptos previstos en los Instrumentos Internacionales ratificados por el Ecuador.

Interpretación de la Corte

Análisis de los problemas jurídico – constitucionales a ser examinados

De acuerdo con las interrogantes propuestas (*ver supra*) esta Corte reflexionará en cuanto al contenido del art. 408, objeto de interpretación constitucional.

¿Qué tipo de recurso natural es el espectro radioeléctrico y cuál es la naturaleza que le han atribuido los instrumentos internacionales ratificados por el Ecuador?

Como se mencionó en líneas anteriores, en el caso *sub iudice*, resulta procedente aplicar los métodos de interpretación literal como sistemático de la Constitución, para de esa forma determinar la naturaleza del espectro radioeléctrico. Así pues, la utilización conjunta de ambos métodos interpretativos pretende, entre otras cosas, la exclusión de interpretaciones aisladas de los distintos preceptos constitucionales. Y es que los preceptos previstos en la Carta Fundamental, *reglas, valores y principios*, deben ser interpretados en su conjunto precisamente para evitar privar de eficacia a otras tantas disposiciones constitucionales que pudieran hacer alusión a la misma materia.

Bajo esas circunstancias, y con el fin de determinar la naturaleza del espectro radioeléctrico, resulta pertinente atender inicialmente al sentido literal de las disposiciones constitucionales que hacen alusión al espectro; segundo, en virtud del principio de interpretación sistemática de la Constitución, deberá interpretarse el artículo 408 de la Constitución de la República, a la luz de los artículos 313, 314, 315, 316 y 261 de la Carta Fundamental.

En ese orden de ideas, el art. 408 de la Constitución de la República dispone:

SECCIÓN CUARTA Recursos Naturales

[...] *Son propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable del Estado, los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo, yacimientos minerales y de hidrocarburos, substancias cuya naturaleza sea distinta de la del suelo, incluso los que se encuentren en las áreas cubiertas por las aguas del mar territorial y las zonas marítimas; así como la biodiversidad y su patrimonio genético y el espectro radioeléctrico. Estos bienes sólo podrán ser explotados en estricto cumplimiento de los principios ambientales establecidos en la Constitución.*

*El Estado participará en los beneficios del aprovechamiento de estos recursos, en un monto que no será inferior a los de la empresa que los explota.*¹

¹ El subrayado es nuestro.

Lo primero que debe ser advertido a partir de la titulación prevista en la Sección Cuarta de la Constitución es que el espectro radioeléctrico es definitivamente un recurso natural. Segundo, del texto contemplado en el art. 408, es claro que todos los recursos previstos en el mismo, esto es, ***recursos naturales no renovables*** y en general ***productos del subsuelo, yacimientos minerales y de hidrocarburos, substancias cuya naturaleza sea distinta de la del suelo, incluso las que se encuentren en las áreas cubiertas por las aguas del mar territorial y de las zonas marítimas;*** así como, la biodiversidad y su patrimonio genético y el espectro radio eléctrico, son de propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable del Estado. Tercero, desde el punto de vista semántico, la utilización del signo de puntuación (;), y de la frase “así como”, denotan que el recurso natural ***espectro radioeléctrico***, no forma parte de aquellos recursos no renovables aludidos al inicio del artículo en cuestión. Lo dicho se reafirma a partir del uso de un criterio de interpretación sistemática de la Constitución, en relación con el inciso tercero del art. 313 de la Constitución de la República, que expresamente señala: [...] *Se consideran sectores estratégicos la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de los hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua y los demás que determine la ley.*

La disposición constitucional transcrita, evidencia un tratamiento diferencial de los recursos naturales no renovables y del espectro radioeléctrico. Es decir, a partir de la interpretación conjunta del artículo 408 que prevé la frase “así como”, y del tratamiento diferencial que contempla el artículo 313 inciso tercero, es claro que el espectro radioeléctrico no forma parte de los recursos naturales no renovables. Ahora bien, cabe señalar que el hecho de no considerarlos como recursos naturales *no renovables* no involucra que deban ser considerados necesariamente como *renovables*, toda vez que a partir de la redacción de los artículos en cuestión no se advierte una denominación concreta que los identifique como tal.

Cabe señalar que las razones para dicha diferenciación e indeterminación no resultan ser infundadas, por el contrario, hallan sustento en las obligaciones adquiridas por el Estado ecuatoriano a partir de la ratificación de distintos Instrumentos Internacionales que regulan la materia, entre ellos *la Constitución de la Unión Internacional de Telecomunicaciones*² y *el Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones*³. El primero de ellos, la Constitución de la UIT en su artículo 12, haciendo alusión al carácter *limitado* del recurso *espectro de frecuencias radioeléctricas*, equiparable al *recurso radioeléctrico previsto en la Constitución*, señala: [...] ***Funciones y estructura.- 1. “El sector de Radiocomunicaciones tendrá como función el logro de los objetivos de la Unión en materia de Radio comunicaciones enunciados en el artículo 1 de la presente Constitución, garantizando la utilización racional, equitativa, eficaz y económica del espectro de frecuencias radioeléctricas.*** Por su parte, una serie de disposiciones normativas infra constitucionales e infra legales, atribuyen al espectro radioeléctrico la naturaleza de *recurso natural limitado*, categorización que no es equiparable a la de un recurso natural no renovable. En la normativa ecuatoriana que regula la materia, tenemos que la Ley Especial de Telecomunicaciones reformada dispone en su artículo 2 lo

siguiente: [...] *El espectro radioeléctrico es un recurso natural de propiedad exclusiva del Estado y como tal constituye un bien de dominio público, inalienable, imprescriptible, cuya gestión, administración y control corresponde al Estado. El Reglamento General a la Ley Especial de Telecomunicaciones sostiene: [...] Artículo 47: El espectro radioeléctrico es un recurso natural limitado perteneciente al dominio público del Estado; en consecuencia es inalienable e imprescriptible. La planificación, administración y control de su uso corresponde al Estado a través del CONATEL, la Secretaría y la Superintendencia en los términos de la Ley Especial de Telecomunicaciones.*

En síntesis, la normativa citada no califica al espectro radioeléctrico como recurso renovable o no renovable, tan solo lo considera como un *recurso limitado*, por ser que su uso indiscriminado, si bien ***no agota el espectro frecuencial radioeléctrico*** (aspecto inherente a un recurso no renovable; el espectro radioeléctrico no se extingue por su utilización ya que se encuentra contenido en el recurso aire, y a partir de ello puede ser reutilizado las veces que sean necesarias), ***puede generar congestiones o interferencias en los canales radioeléctricos***, aspecto que torna necesaria la presencia de un órgano encargado de regular y controlar el *aprovechamiento del recurso y el uso del sector estratégico de las telecomunicaciones*.

Finalmente, cabe mencionar que a pesar de la imposibilidad de considerar al espectro radioeléctrico como un recurso natural no renovable, es evidente que el inciso segundo del artículo 408 de la Constitución de la República⁴ se aplica a todos los recursos naturales previstos en el inciso primero de la misma disposición constitucional.

El espectro radioeléctrico como recurso natural y sector económico estratégico

A partir de la utilización de un criterio de interpretación sistemática de los artículos 408 y 313 de la Constitución de la República, se concluye que el espectro radioeléctrico no sólo debe ser considerado como un *recurso natural* (Art. 408), sino también como un *sector estratégico* (Art. 313 inciso tercero). Y ello resulta apenas lógico si consideramos su decisiva influencia económica, social, política y ambiental. Por otro lado, la misma disposición constitucional (Artículo 313 inciso tercero), consagra a las telecomunicaciones, *medio a través del cual se utiliza el espectro frecuencial radioeléctrico*, como otro de los sectores estratégicos que deben ser administrados, regulados y controlados por el Estado. Es decir, tanto el recurso natural que persiste sin la necesidad de la intervención humana, *el espectro radioeléctrico*, como el uso del mismo, *las telecomunicaciones*, forman parte del sector estratégico

² Publicado en Registro Oficial 781 de 14 de septiembre de 1995.

³ Publicado en Registro Oficial No. 192 de 12 de noviembre de 1997.

⁴ Constitución de la República, Art. 408 inciso segundo: [...] *El Estado participará en los beneficios del aprovechamiento de estos recursos, en un monto que no será inferior a los de la empresa que los explota.*

estatal, y como consecuencia de ello, forman parte de las *competencias exclusivas del Estado central*. Al respecto, el numeral 10 del artículo 261 de la Constitución de la República señala:

[...] El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre: 10: El espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones...

Por consiguiente, debe quedar en claro que el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones resulta ser el medio a partir del cual se utiliza el recurso natural *espectro radioeléctrico*.

El aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico y el uso y concesión del sector estratégico telecomunicaciones

Una vez determinada la naturaleza constitucional y características propias del espectro radioeléctrico *como recurso natural y sector estratégico*, y el medio para su utilización, *el servicio público⁵ y sector estratégico telecomunicaciones*, resulta procedente establecer algunas precisiones atinentes a su *aprovechamiento*, con el fin de determinar si el inciso segundo del artículo 408 de la Constitución de la República es aplicable al espectro radioeléctrico.

Tal como se mencionó en líneas anteriores, los preceptos constitucionales previstos en la Carta Fundamental no pueden ser interpretados de manera aislada, justamente para evitar privar de eficacia a otras normas constitucionales que pudieren regular la misma materia. En efecto, una interpretación aislada del primer y segundo inciso del artículo 408 de la Constitución generaría una seria y peligrosa contradicción. Mientras el primer inciso del artículo en mención establece la *inalienabilidad del espectro radioeléctrico*, su segundo inciso *concede la posibilidad al Estado para ceder su explotación y aprovechamiento al sector privado*. Aquella interpretación sin duda no generaría un resultado constitucionalmente válido. Precisamente por ello, esta Corte debe sustentar sus argumentaciones en una interpretación conjunta del artículo 408 de la Constitución, con la disposición prevista en el artículo 315 de la Carta Fundamental, regla constitucional que cataloga e identifica al recurso natural *espectro radioeléctrico*, como parte de los sectores estratégicos:

[...] Art. 315: El Estado constituirá empresas públicas para la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y el desarrollo de otras actividades económicas...

Por consiguiente, es claro que la *prestashop de los sectores estratégicos y el aprovechamiento del “recurso y sector estratégico” espectro radioeléctrico*, según norma constitucional expresa, únicamente pueden ser efectuados por parte de Empresas Públicas, que de conformidad con el inciso segundo del art. 315 de la Constitución estarán bajo la regulación y el control específico de los organismos pertinentes, de acuerdo con la ley. Aquello lógicamente, trae como primera consecuencia que dicha empresa pública podrá *aprovechar y explotar el recurso espectro radioeléctrico*; segundo, a partir de tal atribución, podrán

delegar a la iniciativa privada, *la utilización del mismo a través de la participación en el servicio público de telecomunicaciones*. Con tal fin, podrá establecer los valores a pagar por concepto de dicha utilización.

Es así que el inciso segundo del artículo 408 de la Constitución de la República *no resulta aplicable al espectro radioeléctrico*, ya que *la explotación y aprovechamiento del recurso espectro* lo hace el propio Estado a través de empresas públicas constituidas para tales fines; por su parte, la *utilización del recurso y la participación en el sector y servicio telecomunicaciones* es excepcionalmente delegable a la iniciativa privada en los términos previstos en el artículo 316 de la Constitución de la República.

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, expide la siguiente:

SENTENCIA INTERPRETATIVA

1. El espectro radioeléctrico resulta ser un *recurso natural* y también un *sector estratégico*, de conformidad con los artículos 408 y 313 de la Constitución de la República.
2. El espectro radioeléctrico, considerado como recurso y sector estratégico, **no puede ser utilizado y aprovechado por empresas ajenas al sector público**, razón por la cual, la regla prevista en el inciso segundo del artículo 408 de la Constitución no se aplica respecto al espectro frecuencial radioeléctrico. Bajo esas circunstancias, la empresa pública, constituida por el Estado, podrá delegar excepcionalmente *la participación en el sector estratégico y servicio público telecomunicaciones* a la iniciativa privada.
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 Interpretativa que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con ocho votos a favor, de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuela, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, sin contar

⁵ Constitución de la República del Ecuador: Artículo 314 de la Constitución de la República: [...] **El Estado será responsable de la provisión de los servicios públicos** de agua potable y de riego, saneamiento, energía eléctrica, **telecomunicaciones**, vialidad, infraestructuras portuarias y aeroportuarias, y los demás que determine la ley.

con la presencia del doctor Manuel Viteri Olvera, en sesión extraordinaria del día jueves 01 de octubre del dos mil nueve. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por- f.) Ilegible.- Quito, a 7 de octubre del 2009.- f.) El Secretario General.

Quito, D. M., 24 de septiembre del 2009

SENTENCIA N.º 023-09-SEP-CC

CASO: 0399-09-EP

Juez Sustanciador: doctor Diego Pazmiño Holguín

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

I. ANTECEDENTES

De la Solicitud y sus argumentos

La ingeniera Lucía Sosa de Pimentel y la abogada Rosalía Valdez Caicedo, en sus calidades de Prefecta y Procuradora Sindica del H. Consejo Provincial de Esmeraldas, respectivamente, amparadas en lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, presentan una acción extraordinaria de protección en contra del auto del 15 de abril del 2009, a las 16h20, dictado por el Inspector Provincial del Trabajo de Esmeraldas, abogado Fernando Saldarriaga Gaspar, mediante el cual se dispone el embargo a las cuentas del Gobierno Provincial de Esmeraldas que mantienen en el Banco Central del Ecuador, o en cualquier otra entidad bancaria, por la cantidad de \$ 4.521.945, 51 dólares, por considerar que dicho auto viola derechos constitucionales consagrados en la Constitución de la República.

Con fecha 20 de abril del 2009 a las 10h50, las accionantes solicitan la revocatoria del auto impugnado, la cual es negada por el Inspector del Trabajo de Esmeraldas, en flagrante violación al derecho de defensa.

Por otro lado, afirman las accionantes que los derechos constitucionales que se consideran violados con la expedición del auto que se impugna por parte del Inspector del Trabajo de Esmeraldas son los previstos en los artículos 75, 76 numerales 1 y 7, literales *a*, *c* y *I*, 82, 424, 425, 426 y 427 de la Constitución de la República.

Como antecedentes señalan el pliego de peticiones, contenido en 16 literales, presentado por el Comité de Especial del Sindicato de Trabajadores del Consejo Provincial de Esmeraldas, en el mes de abril del año 2008. Luego del trámite legal, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, con fecha 30 de enero del 2008, declara con lugar los literales *a*, *b*, *c*, *d*, *e*, *f*, *g*, *h*, *i*, *j*, *k*, *m* y *n* del pliego de peticiones. Posteriormente, el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, con fecha 30 de abril del 2008, confirma la sentencia de Primera Instancia con la reforma al literal *m*, la cual se establece en la cantidad de \$150 dólares. Más tarde, en virtud de un pedido de aclaración y ampliación, el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, con fecha 20 de mayo del 2008, dispuso que para su ejecución no se contrarie y se tenga presente la Constitución de la República, los convenios de la organización internacional del trabajo, los mandatos constitucionales y el Código del Trabajo. En este sentido, el Inspector Provincial de Esmeraldas, abogado Ángel Carriel Oquendo, con fecha 14 de julio del 2008, nombra como perito liquidador al ingeniero comercial Pedro Flores Villegas para que practique el peritaje correspondiente.

Adicionalmente, señalan que la Disposición Tercera del Mandato Constituyente N.º 8, vigente a la fecha de la expedición del auto del 20 de mayo del 2008, establece que las pretensiones del pliego de peticiones aceptadas son nulas de pleno derecho, siendo obligación de los jueces y tribunales vigilar su cumplimiento.

Por otro lado, expresa que mediante escrito del 26 de septiembre del 2008, el perito designado presentó su informe de liquidación, el cual fue impugnado por contener a su juicio errores esenciales y por atentar contra los intereses de la Institución que comparece, solicitando posteriormente el nombramiento de otro u otros peritos, conforme lo previsto en el artículo 258 del Código de Procedimiento Civil, petición que fue negada con fecha 21 de abril del 2009, transgrediendo el derecho a la defensa de la institución empleadora.

En suma, señala que al negarles el Inspector del Trabajo el derecho de defensa violó y atropelló los artículos 75, 76, numeral 7, literales *a* y *c*, y 82 de la Constitución de la República.

Pretensión Concreta

Las accionantes demandan:

“...que el auto dictado el 15 de abril del 2009, a las 16h20, por el Inspector Provincial del Trabajo de Esmeraldas Ab. Fernando Saldarriaga Gaspar, mediante el cual dispone el embargo a las cuentas del Gobierno Provincial que mantiene en el Banco Central del Ecuador o en cualquier otra entidad bancaria por la cantidad de \$ 4'521.945, 51 (CUATRO MILLONES QUINIENTOS VEINTI UN MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y CINCO CON CINCuenta Y UN DÓLAR AMERICANO), aceptando la presente demanda en sentencia se declare que el Auto que lo impugnamos expresamente violó los derechos constitucionales que dejamos señalados y se disponga la correspondiente reparación integral, mandando a que se corrija el error esencial solicitado al informe pericial”.

Auto Impugnado

"INSPECCIÓN PROVINCIAL DEL TRABAJO.- Esmeraldas, 15 de Abril del año 2009; las 16h20 VISTOS.- Atendiendo el pedido que hacen los señores José Figueroa Zambrano, Hoover Delgado Hurtado, Tirso Calero Dávila, Juan Delgado Rodríguez y Manuel Mite Calero; en sus calidades de: Presidente, Secretario de Justicia, Secretario de Finanzas, Secretario de Organización y Secretario de Actas y Comunicaciones, respectivamente del Comité Especial de Trabajadores del Gobierno Provincial de Esmeraldas, una vez que no ha pagado, ni ha dimitido bienes por la cantidad de \$4'521.945,51 (CUATRO MILLONES QUINIENTOS VEINTIUN MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y CINCO CON 51/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMERICA), que se proceda al EMBARGO de los valores de la cuenta de la cuenta corriente Nro. 372100001 que mantiene el Gobierno Provincial de Esmeraldas en el Banco Central del Ecuador o en cualquier otra cuenta a nombre de la institución demandada, la cantidad que se embargue se lo deberá consignar en la cuenta corriente no. 009005615-1 que esta Inspectoría del Trabajo mantiene en el Banco Nacional de Fomento en la ciudad de Esmeraldas.- NOTIFÍQUESE.-"

De la Contestación y sus argumentos

Cumpliendo con lo dispuesto por la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante providencia del 23 de julio del 2009, el doctor Cesar Aníbal Romero Lescano, en su calidad de Inspector de Trabajo de Esmeraldas encargado, emite su informe en atención a la acción extraordinaria de protección presentada el 12 de junio del 2009, acompañando copias certificadas de la documentación de descargo pertinente. En lo principal, señala:

Mediante providencia del 15 de abril del 2009 a las 16h20, emitida por el abogado Félix Fernando Saldarriaga Gaspar, Inspector de Trabajo de Esmeraldas a esa fecha, se dispuso el embargo por la cantidad de \$ 4'521.945,51, valor que no fue consignado por la parte demandada, conforme con lo dispuesto en providencia del 13 de noviembre del 2008, en virtud del trámite de ejecución de sentencia del conflicto laboral entre el Comité Especial de Trabajadores del Consejo Provincial y el Consejo Provincial de Esmeraldas.

Mediante acción de personal N.^o M-RH-AP-298-2009 del 20 de mayo del 2009, el Ministro de Trabajo y Empleo da por terminado el nombramiento provisional otorgado al abogado Félix Fernando Saldarriaga Gaspar, al cargo de Servidor Público 4 de la Delegación de Trabajo y Empleo de Esmeraldas, perteneciente a la Subsecretaría de Trabajo y Empleo del Litoral y Galápagos, en virtud del resultado inaceptable obtenido en su evaluación, encargando la tramitación de los asuntos laborales de la referida delegación al compareciente, doctor Cesar Aníbal Romero Lescano.

Adicionalmente, informa que mediante providencia del 04 de agosto del 2009, dentro del trámite de ejecución de la sentencia del pliego de peticiones presentado por el Comité Especial de Trabajadores del Consejo Provincial de

Esmeraldas, dando cumplimiento a lo ordenado por la Segunda Sala de la Corte Constitucional en auto del 16 de julio del 2009, ordenó la suspensión de la ejecución de la orden de embargo que existía a las cuentas del Gobierno Provincial de Esmeraldas, que mantiene en el Banco Central, o en cualquier otra entidad bancaria, por la cantidad mencionada, hasta que esta Corte emita su sentencia.

Por lo expuesto, sostiene que tomando en consideración que el auto impugnado fue emitido por el abogado Félix Fernando Saldarriaga Gaspar, consecuencia de lo dispuesto en providencia de 13 de noviembre del 2008, sería quien deba responder por dicho acto, y que como Inspector del Trabajo de Esmeraldas encargado, lo único que ha hecho es cumplir lo dispuesto por la Segunda Sala de la Corte Constitucional.

De los argumentos de otros accionados, con interés en el caso

En atención a lo previsto en el literal **b** del artículo 56 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, publicadas en el Registro Oficial N.^o 466 del 13 de noviembre del 2008, que establece que la Sala de Sustanciación en el auto inicial avocará conocimiento del proceso y dispondrá la comunicación a la contraparte del accionante para que, de considerarlo pertinente, se pronuncie en el plazo de quince días, exclusivamente respecto de la presunta vulneración en el proceso de juzgamiento de los derechos reconocidos en la Constitución, mediante providencia del 23 de julio del 2009, se dispone comunicar el contenido de la demanda y el mencionado auto a la contraparte de las accionantes, señores Presidente, Secretario de Justicia, Secretario de Finanzas, Secretario de Organización y Secretario de Actas y Comunicaciones del Comité Especial de los Trabajadores del Gobierno Provincial de Esmeraldas, para que se pronuncie en el plazo de quince días respecto a la presunta vulneración en el proceso de juzgamiento, de los derechos reconocidos en la Constitución.

En cumplimiento a la providencia, con fecha 07 de agosto del 2009, los señores José Figueroa Zambrano, Hoover Delgado Hurtado, Tirso Calero Dávila, Juan Delgado Rodríguez y Manuel Mite Calero, en sus calidades de Presidente, Secretario de Justicia, Secretario de Finanzas, Secretario de Organización y Secretario de Actas y Comunicaciones, respectivamente, del Comité Especial de Trabajadores del H. Gobierno Provincial de Esmeraldas, mediante escrito, manifiestan que resulta inconcebible que el H. Consejo Provincial de Esmeraldas proponga una acción extraordinaria de protección, impugnando el auto de embargo dictado por el Inspector Provincial de Trabajo de Esmeraldas, de fecha 15 de abril del 2009, aduciendo, sin fundamento, violaciones constitucionales al debido proceso, puesto que en ningún momento la parte accionante de esta acción ha quedado en indefensión; por el contrario, del estudio del proceso se desprende que el debido proceso se ha cumplido en todas las fases.

En ese orden, señala que en la tramitación del proceso se han observado todas las normas del Código de Procedimiento Civil relacionadas con la prueba, términos, sentencias, recursos, los cuales fueron atendidos

oportunamente y, por tanto, existe seguridad jurídica dentro del proceso. Por otro lado, manifiesta que se han recogido también las normas y garantías laborales contenidas en el artículo 35 de la Constitución Política de la República vigente a la fecha de presentación del pliego de peticiones, y los numerales 2, 3, 11 y 13 del artículo 326 de la Constitución de la República vigente, cumpliéndose con el respeto a la Constitución, a las normas jurídicas y con los principios para el ejercicio de los derechos.

De esta forma, determinan los comparecientes las siguientes excepciones: a) Negativa pura y simple de los fundamentos de hecho y de derecho contenidos en la acción extraordinaria de protección; b) Improcedencia de la acción por la forma y por el fondo; c) Falta de legítimo contradictor; d) Falta de causa, puesto que jamás se violentó el debido proceso; e) Falta de derecho del actor para presentar esta acción, en virtud de no existir vulneración de derechos constitucionales y legales.

En resumen, la contraparte solicita que se deseche la acción extraordinaria interpuesta, se confirme el auto de embargo del 15 de abril del 2008, por la suma de USD \$ 4.521.945,51 dólares y, en consecuencia, se ordene el pago de los valores adeudados a los trabajadores del H. Consejo Provincial de Esmeraldas.

I. CONSIDERACIONES Y COMPETENCIA

Competencia

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. En el presente caso, sobre el auto de fecha 15 de abril del 2009 a las 16h20, expedido por el abogado Fernando Saldarriaga Gaspar, Inspector Provincial del Trabajo de Esmeraldas, dentro del trámite de ejecución de sentencia suscitado dentro del conflicto colectivo entre el Comité Especial de los Trabajadores en contra de su empleador, el Gobierno Provincial de Esmeraldas, que dispone el embargo por la cantidad de hasta \$4'521.945,51 (CUATRO MILLONES QUINIENTOS VEINTIUN MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y CINCO CON 51/100) de los valores de la Cuenta N.º 37210001 que mantiene en el Banco Central del Ecuador y en cualquier otra cuenta bancaria.

Mediante auto del 16 de julio del 2009 a las 17h30, la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el primer inciso del artículo 6 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, considera que la acción extraordinaria de protección reúne todos los requisitos de procedibilidad establecidos en la Constitución de la República y en el artículo 52 de dichas Reglas, así como los requisitos formales exigidos para la presentación de la demanda, establecidos en el mismo cuerpo normativo. Adicionalmente, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 424 y 87 de la Constitución de la República, dispone que se suspenda la ejecución de la orden de embargo que existe en contra de las cuentas del Gobierno Provincial que mantiene en el Banco Central, o en cualquier otra entidad bancaria, por la cantidad de \$ 4.521.945,51 dólares, hasta que la Corte emita sentencia en esta causa.

Supremacía Constitucional

La Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, siendo, por tanto, indispensable que ejerza ese control y demás atribuciones en estricto término al señalado en la Constitución de la República, pues su función primordial es preservar la supremacía e integridad de la misma, y asegurar la efectiva aplicación de los derechos y principios constitucionales, conforme lo prescribe en su artículo 424. Sin embargo, de lo dicho no se puede desconocer lo dispuesto en los artículos 425, 426, 427 y 428 ibidem, toda vez que el control de constitucionalidad abarca a otros operadores, y sin distingo de quien lo aplique perseguirá igual fin, que es el de garantizar la supremacía de la Constitución Política y, por tanto, las decisiones judiciales adoptadas no pueden escapar a dicho control, y se sujetarán también a lo dictado por la Carta Suprema.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos constitucionales reconocidos en la Constitución, una vez que 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, conforme con lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República.

En este orden, todos los ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los cuales se haya violado, por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución, mecanismo previsto para que la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos del Ordenamiento Supremo. Lo contrario sería que no existiera una acción o recurso al cual recurrir para impugnar las acciones u omisiones de los operadores judiciales que violan derechos constitucionales, resultando que aquellos funcionarios supremos no se encuentran vinculados o bajo el control de la Constitución. Sin duda, entonces la *"procedencia de las acciones constitucionales frente a las decisiones judiciales constituye un verdadero avance en esta materia. En efecto, el reconocimiento de la supremacía constitucional implica aceptar que todos los poderes del Estado, incluso el Poder Judicial, se encuentran vinculados a la Constitución y a los derechos humanos".*¹

Problema jurídico planteado

La Corte Constitucional, para el período de transición, debe determinar si el auto del 15 de abril del 2009, dictado por el Inspector Provincial del Trabajo de Esmeraldas, abogado

¹ Claudia Escobar, "Del Tribunal a la Corte: ¿Tránsito hacia una nueva justicia constitucional?", en *Constitución del 2008 en el contexto andino*, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Quito, 2008, p. 347.

Fernando Saldarriaga Gaspar, mediante el cual se dispone el embargo a las cuentas del Gobierno Provincial de Esmeraldas que mantienen en el Banco Central del Ecuador o en cualquier otra entidad bancaria por la cantidad de \$ 4.521.945, 51 dólares, violó los derechos constitucionales establecidos en los artículos 75, numerales 1 y 7, literales *a* y *c* del artículo 76 y artículo 82 de la Constitución de la República, en contra del Gobierno Provincial de Esmeraldas.

De esta manera, con la finalidad de resolver el problema jurídico descrito, es necesario plantearse las siguientes interrogantes:

- 1) El auto impugnado por la parte accionante ¿transgrede el derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos e intereses de las personas, conforme lo establece el artículo 75 de la Constitución de la República?
- 2) El auto impugnado ¿viola el derecho al debido proceso consagrado en el artículo 76 ibidem?
- 3) El auto impugnado ¿viola el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 ibidem?

El auto impugnado ¿transgrede los derechos a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos e intereses de la accionante, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad, y al debido proceso, conforme con lo establecen los artículos 75 y 76, numerales 1 y 7, letras *a*, *c* y *l* de la Constitución de la República?

El derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita se encuentra proclamado en el artículo 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), así como también es ampliamente reconocido en otros instrumentos internacionales vigentes, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. El referido artículo 10 señala:

“Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal”.

En forma similar a los demás instrumentos internacionales, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, publicada en el Registro Oficial N.º 801 del 06 de agosto de 1984, consagra el derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos, en su artículo 8, titulado “garantías judiciales”, los siguientes derechos:

“1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.

Por su parte, el artículo 25 numeral 1 ibidem dispone:

“Protección judicial.- 1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”.

En la Constitución de la República se proclama como deber primordial del Estado, garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, y en concordancia con aquel postulado, el artículo 75 ibidem establece que 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, y en ningún caso quedará en indefensión.

En doctrina, el derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos de las personas, tiene relación con el derecho de acceso a los órganos jurisdiccionales para luego de un proceso que observe las garantías mínimas establecidas en la Constitución y en la ley, hacer justicia; por tanto, se puede afirmar que su contenido es amplio y se diferencian tres momentos: el primero relacionado con el acceso a la justicia, el segundo con el desarrollo del proceso en un tiempo razonable, y el tercero que dice relación con la ejecución de la sentencia, esto es, acceso a la jurisdicción, debido proceso y eficacia de la sentencia.² Al respecto, para el profesor Pablo Esteban Perrino la tutela judicial efectiva comprende el reconocimiento de los siguientes derechos:

- a) *“A ocurrir ante los tribunales de justicia y a obtener de ellos una sentencia útil;*
- b) *“A acceder a una instancia judicial ordinaria y a lograr un control judicial suficiente sobre lo actuado ...;*
- c) *“A un juez natural e imparcial;*
- d) *“A la eliminación de las trabas que impidan u obstaculicen el acceso a la jurisdicción;*
- e) *“A la interpretación de las normas reguladoras de los requisitos de acceso a la jurisdicción en forma favorable a la admisión de la pretensión, evitándose incurrir en hermenéuticas ritualistas (*in dubio pro actione*);*
- f) *“A que no se desestimen aquellas pretensiones que padecen de defectos que pueden ser subsanados;*
- g) *“A la no aplicación en forma retroactiva de nuevas pautas jurisprudenciales con relación a los requisitos de admisibilidad, a fin de evitar situaciones de desamparo judicial;*

² Jesús González Pérez, *El Derecho a la Tutela Jurisdiccional*, Madrid, Civitas Ediciones, Tercera Edición, 2001, p. 57.

- h) A peticionar y obtener tutela cautelar para que no se torne ilusorio el derecho que se defiende;
- i) Al cumplimiento de todas las etapas del procedimiento legalmente previsto, el cual deberá asegurar la posibilidad del justiciable a ser oído, y a ofrecer y producir la prueba pertinente antes de dictarse sentencia;
- j) A una decisión fundada que haga mérito de las principales cuestiones planteadas;
- k) A impugnar la sentencia definitiva;
- l) A tener la posibilidad de ejecutar en tiempo y forma la sentencia y, por ende, a su cumplimiento por parte de la autoridad condenada;
- m) Al desarrollo del proceso en una dimensión temporal razonable;
- n) A contar con asistencia letrada³.

Bajo estos enunciados jurídicos, el derecho a la tutela judicial efectiva será tal si el órgano jurisdiccional reúne ciertas condiciones, y previo a dictar sentencia ha observado un debido proceso, garantizando a las partes su derecho a la defensa.

Por su parte, el derecho al debido proceso, consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República que se considera vulnerado con la expedición del auto impugnado, más concretamente, las garantías básicas del debido proceso establecidas en el numeral 1, numeral 7: literales *a*, *c* y *l* del referido artículo, prevén que corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes, así como el derecho de las personas a la defensa, que garantiza que nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones y que las resoluciones de los poderes públicos sean motivadas.

El derecho al debido proceso no es sino aquel proceso que cumple con las garantías básicas establecidas en la Constitución de la República, lo cual no significa tampoco que la Carta Fundamental establezca un procedimiento a seguir, sino que por el contrario son las leyes procesales las llamadas a señalar el procedimiento que haga efectivo el derecho de las personas a obtener una resolución de fondo, basada en derecho.

Así, debemos entender por debido proceso a aquel “derecho que tiene toda persona o sujeto justiciable, de invocar al interior del órgano jurisdiccional el respeto de aquel conjunto de principios fundamentalmente procesales (excepcionalmente sustantivos) y por demás relevantes, para que una causa, pueda ventilarse y resolverse con auténtica justicia”⁴.

Bajo estas consideraciones, la estricta observancia tanto del derecho a la tutela judicial efectiva como del derecho al debido proceso dentro del proceso son de vital importancia, “pues de nada vale acceder al órgano jurisdiccional, si el proceso conforme al cual se va a dilucidar una pretensión,

no reúne los supuestos que garanticen una correcta administración de justicia, pero tampoco podrá pregonarse el respecto de las categorías procesalmente debidas cuando aquello que se va a conocer por intermedio del proceso es, por voluntad misma del Estado, deficientemente planteado o una vez resuelto, ineficazmente cumplido”⁵.

En el caso concreto, las accionantes afirman que el Inspector del Trabajo, como juez ejecutante al negar la revocatoria del auto impugnado, con fecha 21 de abril del 2009, violó el derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita de la Institución empleadora.

En este orden, y una vez revisado el expediente, se evidencia que el principio de inmediación y celeridad que contiene el artículo 75 de la Constitución de la República, ha sido respetado, tomando en consideración la práctica de actos, notificaciones, providencias y demás diligencias necesarias para su normal desarrollo, además de haberse resuelto en tiempo razonable, conforme lo manda la ley de la materia. En lo referente a los derechos a la tutela efectiva y debido proceso, es necesario aclarar que si bien se cumple parcialmente con el trámite establecido en el Código del Trabajo y en el Código de Procedimiento Civil respecto a la tramitación del pliego de peticiones, se observa que éste lesiona el derecho de tutela efectiva de las partes recurrentes en su vertiente del derecho a obtener una resolución razonable y fundada en derecho, puesto que el perito liquidador designado, mediante providencia del 04 de julio del 2008 a las 10h33, ingeniero Pedro Flores Villega, al entregar el informe pericial, concluye:

“PRIMERA Y UNICA: Que, por concepto de reliquidación de las cláusulas vigentes del primer contrato colectivo unificado de trabajo e incorporación de las conquistas anteriores, y disposiciones del Código del Trabajo, he determinado que todos y cada uno de los 253 trabajadores del Consejo Provincial de Esmeraldas, por los aumentos de salarios y más beneficios económicos, con efecto retroactivo a partir del 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007 y 2008, recibirán los valores establecidos en el anexos totalizados de siguiente manera: (...) Total suman: \$5.140.758,77 dólares de los estados unidos de América”.

Posteriormente, al reconocer un error sustancial que fue impugnado por la parte accionada, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, mediante providencia del 11 de noviembre del 2008 a las 08h25, dentro del trámite de ejecución de sentencia suscitado dentro del conflicto colectivo, ordena: “... por cuanto es evidente que el Perito

³ Pablo Esteban Perrino, “El Derecho a la tutela judicial efectiva y el acceso a la jurisdicción contencioso administrativa”, en *Revista de Derecho Público, Proceso Administrativo I*, Buenos Aires, Editorial RUBINZAL-CULZONI, 2003, p. 261-262.

⁴ Luis R. Sáenz Dávalos, “La Tutela del Derecho al Debido Proceso en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional”, en *Revista Peruana de Derecho Constitucional I*, Lima, Tribunal Constitucional del Perú, 1999, p. 488.

⁵ Luis R. Sáenz Dávalos, Op. Cit., p. 490.

Liquidador Ing. Com. Pedro Luis Flores Villegas, en su informe Pericial, a trasgedido la disposición legal del Art. 614 del Código del Trabajo, al haber procedido calcular intereses sobre rubros que no generan intereses, como lo son Subsidio de Antigüedad, Horas Suplementarias y extraordinarias.- Consecuentemente se ordena que el Perito Liquidador Ing. Com. Pedro Luis Flores Villegas, dentro del término de 48 horas cumpla con rectificar el informe pericial, por las consideraciones anotadas en líneas precedentes...”; es decir, se dispone la rectificación de los errores detectados, luego de una insistencia razonable que realiza la Institución demandada, tornándose el accionar del perito y del Inspector de Trabajo insuficiente para garantizar el referido derecho constitucional, pues si bien se garantizó el acceso a la jurisdicción laboral, no se está asegurando la defensa de los derechos constitucionales de los justiciables en forma real y efectiva, pues el procedimiento establecido en la ley ordena, además de su cumplimiento, la observancia de un conjunto de derechos y garantías sustanciales en la tramitación del mismo.

En consecuencia, la Institución solicita a la autoridad competente que revoque el Auto del 13 de noviembre del 2008, que aprobó el peritaje con la rectificación practicada o en su defecto, designe otro perito que realice un nuevo avalúo; pedido que es negado por el Inspector de Trabajo, y lejos de responder tal negativa con una motivación que satisfaga eficazmente a la parte que impugna tal acto, mediante providencia del 15 de abril del 2009, ordena el embargo por la cantidad de \$ 4.521.945,51 dólares.

No obstante, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, al momento de dictar Sentencia, debió observar lo dispuesto por la ex Corte Suprema de Justicia, mediante Resolución N.º 075, publicada en el Registro Oficial N.º 138 del 01 de marzo de 1999, que establece:

“Que los jueces y tribunales de instancia en materia laboral, cuando condenen a una de las partes al pago de indemnizaciones u obligaciones no satisfechas, estarán obligados a determinar en sus fallos, la cantidad que se debe pagar”.

Resolución que no ha sido acatada, además de omitirse la obligación contenida en el artículo 279 del Código de Procedimiento Civil, (anterior artículo 283)⁶, y considerando que el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, conforme lo determina el artículo 565 del Código de Trabajo, está plenamente facultado para ello, pues es su obligación dar cumplimiento a lo dispuesto en la Constitución de la República y en la ley de la materia. Esto es, estaban obligados a determinar en su providencia el monto que debe cancelar la parte empleadora, si fuere el caso, y no postergar para un segundo momento tal decisión, dejando en manos de un perito un asunto de suma importancia.

La Resolución de la ex-Corte Suprema de Justicia, a la que se hace referencia, pretende resolver los problemas que se presentaban con la liquidación pericial, pues era práctica de los jueces en materia laboral ordenar en sus fallos condenatorios que sean los peritos quienes determinen la cantidad a pagarse, generando tal actuación perjuicio a los litigantes, por cuanto tales liquidaciones no se ajustaban a la realidad, y debido principalmente al excesivo porcentaje que se debía cancelar al perito, tomando en consideración la

cuantía del peritaje que, en consecuencia, siempre evidenciaba un monto elevado, y afectando principalmente el derecho a la celeridad procesal.

Con respecto a la rectificación del informe pericial que se ordena mediante providencia de fecha 11 de noviembre de 2008, la cual es considerada posteriormente como un error de cálculo, amparado en lo dispuesto en el artículo 295 del Código de Procedimiento Civil, es necesario precisar que dicho error es esencial, pues transgrede lo previsto en el artículo 614 del Código del Trabajo, al haberse calculado intereses sobre rubros que no generan intereses, como el mismo Tribunal lo señala en su providencia, y en consecuencia, la jueza o juez, a petición de parte o de oficio, debió ordenar que se corrija por otro u otros peritos el referido informe, conforme lo establece el artículo 258 del Código del Trabajo, sin perjuicio de la responsabilidad en que el anterior hubiere incurrido por dolo o mala fe; hecho que no ocurrió.

En definitiva, y luego del análisis del expediente, no es posible determinar que durante todas las fases sustanciadas se hayan garantizado a las partes los derechos: a la tutela judicial efectiva, debido proceso y seguridad jurídica, puesto que los encargados de velar por el estricto cumplimiento de la Constitución y de los derechos en ella consagrados, han omitido la aplicación de normas legales sustanciales, generando inseguridad jurídica.

Por estas consideraciones, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, ha determinado que existe vulneración de derechos fundamentales de contenido sustantivo, desconociendo la primacía de los derechos inalienables del ser humano y la correspondiente protección constitucional, tornándose por tanto viable la excepcional acción extraordinaria de protección, razones por las cuales emite la siguiente

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 período de transición, expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada por la ingeniera Lucía Sosa de Pimentel y la abogada Rosalía Valdez Caicedo, en sus calidades de Prefecta y Procuradora Síndica del H. Consejo Provincial de Esmeraldas, por existir vulneración de los derechos constitucionales de tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos e interés de las personas (Art. 75 de la Constitución); derecho al debido proceso (Art. 76 ibidem); y, derecho a la seguridad jurídica (Art. 82 ibidem).

⁶ El artículo 279 del Código de Procedimiento Civil, establece: “Si se condenare a una de las partes al pago de frutos, intereses, daños y perjuicios, en la misma sentencia se determinará la cantidad que se ha de pagar, y si esto no fuere posible, se fijarán las bases para la liquidación y el modo de verificarla”.

2. Dejar parcialmente sin efecto la sentencia expedida por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje el día 30 de abril del 2008, en lo relacionado a la forma de liquidar los derechos y prestaciones establecidos a favor de los trabajadores y disponer que la misma sea practicada por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, el mismo que observará lo dispuesto en la Constitución de la República del Ecuador, el sistema jurídico vigente y en la presente sentencia.
3. Dejar sin efecto el auto de fecha 15 de abril del 2009, dictado a las 16h20, por el Inspector Provincial del Trabajo de Esmeraldas, abogado Fernando Saldarriaga Gaspar, mediante el cual se dispone el embargo a las cuentas del Gobierno Provincial de Esmeraldas que mantiene en el Banco Central del Ecuador o en cualquier otra entidad bancaria por la cantidad de US \$ 4.521.945,51 dólares.
4. Revocar la medida cautelar ordenada por la Sala de Admisión, mediante auto de fecha 16 de julio del 2009, a las 17h30.
5. 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 ocho votos a favor, de los doctores: Patricio Herrera Betancourt, Luis Jaramillo Gavilanes, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza, Fabián Sancho Lobato, Ruth Seni Pinoargote, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia del doctor: Manuel Viteri Olvera, en sesión del día jueves veinticuatro de septiembre de dos mil nueve. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por f.) Ilegible.- Quito, 2 de octubre del 2009.- f.) El Secretario General.

EL CONCEJO DEL GOBIERNO MUNICIPAL DEL CANTON EL CARMEN

Considerando:

Que, el Art. 240 de la Constitución de la República del Ecuador confiere a los gobiernos municipales facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales;

Que, el numeral 2 del Art. 264 de la Constitución de la República del Ecuador confiere a los gobiernos municipales la competencia exclusiva de ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón;

Que, el numeral 5 del Art. 63 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal determina que le corresponde al Concejo controlar el uso del suelo en el territorio del cantón;

Que, el Art. 313 de la Constitución considera a las telecomunicaciones y al espectro radioeléctrico como sectores estratégicos;

Que, el literal a) del Art. 22 del Sistema Único de Manejo Ambiental (SUMA) del Libro VI de la Calidad Ambiental del Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria (TULAS), establece los criterios y métodos de calificación para determinar en cada caso la necesidad (o no) de un proceso de evaluación de impactos ambientales en función de las características de una actividad; entre estos métodos pudiendo incluirse fichas ambientales;

Que, el Art. 3 del Acuerdo Ministerial 010 de 17 de febrero del 2009, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 553 de 20 de marzo del presente año, establece la aplicación de la Ficha Ambiental y Plan de Manejo Ambiental para Estaciones Radioeléctricas fijas de Servicio Móvil Avanzado, es de cumplimiento obligatorio para todas las empresas operadoras de telefonía móvil del país, en sus etapas de instalación, operación, mantenimiento y cierre de las estaciones radioeléctricas;

Que, el Art. 4 del Acuerdo Ministerial mencionado, establece que la Ficha Ambiental y Plan de Manejo Ambiental para Estaciones Radioeléctricas Fijas de Servicio Móvil Avanzado será de aplicación nacional, adoptada por las autoridades ambientales de aplicación responsable acreditadas al SUMA;

Que, existe la necesidad de implantar estructuras fijas de soporte de antenas e infraestructura relacionada con el Servicio Móvil Avanzado (SMA) en el territorio del cantón El Carmen;

Que, resulta necesaria regular la instalación adecuada de estructuras fijas de soporte de antenas e infraestructura relacionada para la prestación del Servicio Móvil Avanzado, que garantice el acceso a los ciudadanos a tecnologías de información;

Que, el Consejo Nacional de Telecomunicaciones aprobó el "Reglamento de Protección de Emisiones de Radiación No Ionizante Generadas por Uso de Frecuencias del Espectro Radioeléctrico", publicado en el Registro Oficial No. 536 de 3 de marzo del 2005;

Que, el Gobierno Municipal debe contribuir en la prevención y control de la contaminación ambiental de conformidad con la política y principios ambientales, legislación internacional, nacional y cantonal vigentes; y,

En uso de las facultades conferidas en los numerales 1 y 49 del Art. 63 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, expide la siguiente:

ORDENANZA REFORMATORIA QUE REGULA LA IMPLANTACIÓN DE ESTRUCTURAS FIJAS DE SOPORTE DE ANTENAS Y SU INFRAESTRUCTURA RELACIONADA PARA EL SERVICIO MÓVIL AVANZADO (SMA), EN EL GOBIERNO MUNICIPAL DE EL CARMEN.

Art. 1. Objeto y ámbito de aplicación.

Esta ordenanza tiene por objeto regular, controlar y sancionar la implementación de estructuras fijas de soporte de antenas y su infraestructura relacionada para el Servicio Móvil Avanzado en el territorio del Gobierno Municipal de El Carmen, a fin de cumplir con las condiciones de zonificación, uso del suelo y reducción del impacto ambiental, sujeto a las determinaciones de leyes, ordenanzas y además normativa vigente, relativas al ordenamiento urbano, rural y ambiental del cantón.

Art. 2. Definiciones.

Para la comprensión y aplicación de esta ordenanza se define lo siguiente:

Antena: Elemento radiante especialmente diseñado para la recepción y/o transmisión, de las ondas radioeléctricas.

Área de infraestructura: Aquella en la que se encuentran circunscritas las instalaciones y equipos utilizados para establecer la comunicación en el Servicio Móvil Avanzado.

Autorización o permiso ambiental: Documento emitido por el Ministerio del Ambiente o por la Unidad Administrativa Municipal competente, que determina el cumplimiento y conformidad de elementos de la normativa ambiental aplicable.

CONATEL: Consejo Nacional de Telecomunicaciones.

Cuarto de equipos (recinto contenedor): Habitáculo en cuyo interior se ubican elementos o equipos pertenecientes a una red de telecomunicaciones.

Estación radioeléctrica: Uno o más transmisores o receptores, o una combinación de transmisores y receptores, incluyendo las instalaciones accesorias necesarias para asegurar la prestación del Servicio Móvil Avanzado.

Estructura fija de soporte: Término genérico para referirse a torres, torretas, mástiles, monopolos, soportes en edificaciones, en las cuales se instalan antenas y equipos de telecomunicaciones para la prestación del Servicio Móvil Avanzado.

Ficha ambiental: Estudios técnicos que proporcionan antecedentes para la predicción e identificación de aspectos e impactos ambientales y las medidas de manejo ambiental a aplicarse para la implantación de estaciones radioeléctricas fijas del SMA.

Estudio de impacto ambiental: Estudios técnicos que proporcionan antecedentes para predicción e identificación de los impactos ambientales. Además describen las medidas para prevenir, controlar, mitigar y compensar las alteraciones ambientales significativas.

Implantación: Ubicación, fijación, colocación o inserción de estructuras de soportes de las radiobases y antenas del servicio móvil avanzado sobre un terreno o edificación determinado.

Mimetización: Proceso mediante el cual una estructura es asimilar al entorno existente, tratando de disminuir la diferencia entre sus características físicas y las del contexto urbano, rural y arquitectónico en el que se emplaza.

Permiso de implantación: Documento emitido por el Gobierno Municipal, que autoriza la implantación de una estructura fija de soporte de antenas y su infraestructura relacionada para el Servicio Móvil Avanzado, SMA.

Prestador del SMA: Persona natural o jurídica que posee el título habilitante para la prestación del Servicio Móvil Avanzado.

Reglamento de Protección de Emisiones de Radiación no Ionizante: Reglamento de protección de emisiones de radiaciones no ionizante generadas por uso de frecuencias del espectro radioeléctrico, aprobado por el CONATEL, mediante Resolución 01-01-CONATEL-2005, publicada en el Registro Oficial No. 536 del 3 de marzo del 2005.

Repetidor de microondas: Estación radioeléctrica que permite el enlace entre estaciones radioeléctricas del SMA, sin brindar servicios a los usuarios.

SENATEL: Secretaría Nacional de Telecomunicaciones.

Servicio Móvil Avanzado: Servicio final de telecomunicaciones del servicio móvil terrestre, que permite toda transmisión, emisión y recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos, voz, datos, o información de cualquier naturaleza.

SMA: Servicio Móvil Avanzado.

SUPERTEL: Superintendencia de Telecomunicaciones.

Telecomunicaciones: Toda transmisión, emisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos, datos o información de cualquier naturaleza por líneas físicas, medios radioeléctricos, medios ópticos u otros medios electromagnéticos.

Los términos técnicos de telecomunicaciones provienen de la Ley Especial de Telecomunicaciones, del reglamento, general a la ley y normativa secundaria emitida por el CONATEL.

Art. 3. Condiciones generales de implantación de estructuras fijas de soporte de antenas.

La implantación de estructuras fijas de soportes de antenas para la prestación del Servicio Móvil Avanzado, cumplirá con las condiciones de zonificación, uso y ocupación del suelo y sus relaciones de compatibilidad con la Ordenanza que reglamenta el uso del suelo en el cantón El Carmen, así como las siguientes condiciones generales:

- a) Deberán integrarse al entorno circundante, adoptando las medidas de proporción y mimetización necesarias;
- b) Para aquellos cantones en que existieran o se encuentren previstos aeropuertos, conforme la normativa vigente, el prestador del SMA deberá contar con la autorización emitida por la Dirección General de Aviación Civil;
- c) Para la implantación dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), Bosques Protectores (BP) o Patrimonio Forestal del Estado (PFE), el prestador del SMA deberá contar con el pronunciamiento favorable emitido por el Ministerio del Ambiente;
- d) Se prohíbe su implantación en los documentos históricos y en los bienes que pertenecen al patrimonio nacional;

- e) En las áreas y centros históricos legalmente reconocidos, solo podrán efectuarse implantaciones previo informe favorable de la Unidad Administrativa Municipal correspondiente; y,
- f) Se prohíbe la implantación de áreas arqueológicas no edificadas.

Art. 4. Condiciones particulares de implantación de estructuras fijas de soporte de antenas:

- a) En las zonas urbanas podrán implantarse estructuras fijas de soporte de antenas de hasta 60 metros de altura, medidos desde la base y cuando se instalen en edificaciones ya construidas se deberá contar la mencionada altura desde el nivel de acera;
- b) En las zonas rurales en las que no haya alta densidad poblacional podrán implantarse estructuras fijas de soporte de hasta de 110 metros de altura, medidos desde el nivel del suelo;
- c) En las fachadas de las construcciones, las estructuras fijas de soporte deberán ubicarse en las áreas sólidas e inaccesibles de la edificación, ajustándose a las características de la fachada y siempre que tengan dimensiones proporcionales a la misma, respetando los criterios de mimetización;
- d) Las estructuras fijas de soporte deberán mantener una distancia de separación del retiro frontal de conformidad con la normativa municipal vigente;
- e) Es responsabilidad del prestador de SMA adoptar las medidas necesarias para reducir el impacto visual de las antenas;
- f) El área que ocupará la estructura, conformada por cada elemento de soporte, la antena y su solución estructural deberá justificarse técnicamente para la obtención del Permiso Municipal de Implantación; y,
- g) A pedido de los propietarios o residentes de cualquier predio colindante con la estructura fija, el prestador de SMA deberá presentar los resultados del informe técnico de inspección de emisiones de radiación no ionizante emitido por la SUPERTEL, conforme a lo establecido en el Reglamento de Protección de Emisiones de Radiación No Ionizante.

Art. 5. Condiciones de implantación del cuarto de equipos:

- a) El cuarto de equipos podrá ubicarse sobre cubiertas planas de las edificaciones o adosadas al cajón de gradas, dicha implantación no dificultará la circulación necesaria para la realización de trabajos de mantenimiento de la edificación y sus instalaciones;
- b) Podrán ubicarse e instalarse guardando las protecciones debidas, en las plantas bajas de los edificios, en los retiros laterales o posteriores y en los subsuelos, no así en el retiro frontal. Deberán mantener una distancia de separación de los predios colindantes de conformidad con la normativa municipal vigente;

- c) Podrán adosarse a las construcciones existentes, adaptándose a las características arquitectónicas del conjunto; y,

- d) No se instalarán sobre cubiertas inclinadas o sobre cualquier otro elemento que sobresalga de las cubiertas.

Estas condiciones no se refieren al generador de emergencia eléctrico, antenas, mallas o demás elementos ajenos al cuarto de equipos.

Art. 6. Condiciones de implantación del cableado en edificios:

- a) En edificios existentes que no cuentan con infraestructura para telecomunicaciones, los cables de instalación de equipos que demande deberán tenderse por ductos de instalaciones, canaletas o tuberías adecuadas por espacios comunes del edificio o por zonas no visibles. En las fachadas de los edificios, hacia el espacio público, los cables deberán extenderse bajo canaletas de color similar al de la edificación o por la inserción de tubería adecuada para infraestructura de telecomunicaciones;
- b) En los proyectos de construcción nueva, o de rehabilitación constructiva, el cableado se realizará a través de una tubería prevista exclusivamente para la infraestructura de telecomunicaciones; y,
- c) El suministro de energía eléctrica que demande la instalación de las estructuras de soporte de las radiobases y antenas del SMA deberá ser independiente de la red general del edificio, salvo justificación técnica proveniente de la Empresa Eléctrica del cantón.

Art. 7. Impactos visuales, paisajísticos y ambientales.

El área de infraestructura para el Servicio Móvil Avanzado deberá propender a lograr el menor tamaño y complejidad de la instalación y el menor impacto visual procurando el adecuado mimetismo con el medio arquitectónico y con el paisaje.

Las emisiones de gases, ruido y vibraciones de los generadores de emergencia eléctrica se ajustarán a los parámetros establecidos en el Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria del Ministerio del Ambiente.

Art. 8. Señalización.

En caso de que la SUPERTEL, determine que se superan los límites de emisión de radiación no ionizante para exposición poblacional y ocupacional en una estación radioeléctrica fija, la implantación de su correspondiente estructura de soporte deberá contar con señalización de advertencia conforme se establece en el Reglamento de Protección de Emisiones de Radiación No Ionizante.

Art. 9. Seguros de responsabilidad civil frente a terceros.

Por cada estación radioeléctrica, los prestadores del SMA deberán contratar y mantener vigente una póliza de seguros de prevención de daños que cubra la responsabilidad civil frente a terceros para garantizar todo riesgo, o siniestro que pueda ocurrir por sus instalaciones y que pudiera afectar a

personas, medio ambiente, bienes públicos o privados. La póliza deberá ser de cincuenta salarios básicos unificados del trabajador en general del sector privado y permanecerá vigente acorde al plazo de duración del permiso municipal de implantación.

Art. 10. Permiso Municipal de Implantación.

Los prestadores del SMA deberán contar con el permiso de implantación de las estructuras fijas de soporte de antenas y su infraestructura relacionada que conforman una estación radioeléctrica para el SMA, emitido por el Gobierno Municipal de El Carmen, a través de la unidad correspondiente.

Para obtener el permiso de implantación se prestará la Unidad Administrativa correspondiente una solicitud que indique el domicilio y el nombre del representante legal del prestador del SMA, acompañando los siguientes documentos:

- a) Copia del recibo de pago del impuesto predial del año fiscal en curso, del predio en que se efectuará la implantación;
- b) Copia de la autorización del uso de frecuencia y/o registro de la estación, emitido por la SENATEL o por el órgano gubernamental correspondiente;
- c) Autorización emitida por la Dirección General de Aviación Civil. Este requisito será para aquellos cantones en que existieran o se encuentren predios aeropuertos, conforme la normativa vigente;
- d) Autorización o permiso ambiental emitido por el Ministerio de Ambiente o por la autoridad municipal correspondiente si se encuentra acreditada al SUMA;
- e) Informe favorable de la Unidad de Areas Históricas, o la unidad administrativa municipal correspondiente, para el caso de implantación en áreas históricas de edificaciones o patrimoniales;
- f) Certificación de vigencia de la póliza de seguros de responsabilidad civil frente ha terceros, durante el periodo de vigencia del permiso de implantación;
- g) Informe de línea de fábrica o su equivalente;
- h) Formulario de aprobación de planos, si la construcción es mayor a 40 m²;
- i) Plano de implantación de las instalaciones, características generales y de mimetización, incluyendo la ubicación de la estación radioeléctrica con coordenadas geográficas;
- j) Informe técnico de un ingeniero civil, que garantice la estabilidad sismo resistente de la estructura de soporte y que las instalaciones no afectarán las estructuras de la edificación existente;
- k) Si la implantación de un inmueble declarado en el régimen de propiedad horizontal, requiere obras que impliquen modificaciones de la estructura resistente de un inmueble aumento de edificación horizontal o

vertical o modificación de la fachada se requeriera el consentimiento unánime de los copropietarios elevando a escritura pública la modificación del régimen a la propiedad horizontal; y,

- l) Si la implantación en inmuebles declarados bajo el régimen de propiedad horizontal, no implica las modificaciones estructurales enunciadas en el párrafo anterior, o si se ubican en áreas comunales, se deberá requerir la autorización de la asamblea de copropietarios en la que conste expresamente tal declaración, así como también se requerirá de la autorización del dueño de la aliquota del espacio en que se vaya a instalar la respectiva estación, en caso de instalación en un bien de uso privado.

Cumplido todos los requisitos, la unidad administrativa municipal correspondiente tramitará el permiso de implantación de las estructuras fijas de soporte de antenas y su infraestructura relacionada que conforman una estación radioeléctrica para el SMA.

El término para sustanciar el trámite de otorgamiento del permiso será de 15 días laborables, contados a partir de la entrega de toda la documentación establecida en la presente ordenanza. Las solicitudes ingresadas para la obtención del permiso y haya entregado toda la documentación establecida en la presente ordenanza será la primera en ser atendida.

El permiso de implantación tendrá una vigencia de dos años con carácter renovable y revocable.

El plazo para la implantación de la estructura fija de soporte será de un año, contado desde la fecha de emisión del permiso de implantación. Superado este plazo, el permiso será revocado y el prestador del SMA deberá iniciar el proceso nuevamente.

Una vez que se encuentre en servicio la estación, el prestador del SMA solicitará por escrito a la SUPERTEL, la realización de la medición y posterior entrega del informe técnico de emisiones de radiación no ionizante y deberá presentar una copia a la unidad administrativa municipal correspondiente, dentro de los diez días laborables de emitido el informe para que forme parte del expediente de la concesionaria. Esta obligación no es aplicable para los repetidores de microondas.

Art. 11. Infraestructura compartida.

El Gobierno Municipal, por razones urbanísticas, ambientales o paisajísticas podrá establecer la obligación de compartir una misma estructura de soporte. El propietario de dicha estructura del SMA, será el responsable ante el Gobierno Municipal de cumplir las especificaciones técnicas contenidas en la presente ordenanza y deberá obtener el permiso de implantación.

La imposibilidad de compartir las infraestructuras estará sujet a una justificación técnica y legal.

Art. 12. Valoración.

El permiso de implantación será individual para cada estación y tendrá un valor de quince salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado. Este valor cubrirá

gastos administrativos, técnicos y de inspección necesarios para la emisión.

Art. 13. Renovación.

La renovación del permiso de implantación se deberá gestionar dentro de los dos meses anteriores a la fecha de finalización de la vigencia del permiso, presentando los siguientes documentos actualizados:

- a) Permiso de implantación vigente;
- b) Pronunciamiento favorable de la SUPERTEL, emitido sobre la base del informe técnico establecido en el Reglamento de Protección de Emisiones de Radiación No Ionizante. Esta obligación no es aplicable para los repetidores de microondas;
- c) Pronunciamiento favorable emitido por la unidad administrativa municipal correspondiente, que informe que la implantación ha adoptado las medidas de proporción y mimetización, para reducir el impacto visual;
- d) Autorización o permiso ambiental vigente, emitido por la autoridad competente;
- e) Autorización emitida por la Dirección General de Aviación Civil. Este requisito será obligatorio en aquellos cantones en que existieran o se encuentren previstos aeropuertos, conforme la normativa vigente; y,
- f) Certificación de que la póliza de seguros de responsabilidad civil frente a terceros estará vigente durante la validez del permiso de implantación.

El monto de renovación será individual para cada estación y tendrá un valor de quince salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado. Este valor cubrirá gastos administrativos, técnicos y de inspección necesarios para su emisión.

Art. 14. Inspecciones.

Todas las implantaciones de estructuras fijas de soporte estarán sujetas a la facultad de inspección que tiene la Municipalidad.

En los casos que necesite ingresar al área de instalación, se deberá notificar en el domicilio del prestador del SMA con dos días laborables de anticipación.

Art. 15. Infracciones y sanciones.

Está terminantemente prohibida la implantación de infraestructura fija de soporte de antenas e infraestructura relacionada con el SMA que no cuente con el permiso de implantación.

Se consideran infracciones a todas las acciones u omisiones que incumplan lo dispuesto en esta ordenanza.

Son responsables de las infracciones los prestadores de SMA y los propietarios de la estructura de telecomunicaciones, en caso de ser compartidos.

La sanción aplicable no requiere de solicitud o denuncia y la aplicación de cualquiera de las sanciones administrativas previstas en esta ordenanza es independiente de la instauración de un proceso penal si una infracción se tipifica como delito, además de las acciones orientadas a la reparación de daños e indemnización de perjuicios, mismos que seguirán la vía judicial respectiva de ser el caso.

- Se impondrá una multa equivalente a cinco salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado, al prestador del SMA que impida u obstruya la inspección a cualquier estación radioeléctrica fija que deba realizar un funcionario municipal habilitado, conforme lo dispuesto en el artículo 14 de la presente ordenanza. La inspección será notificada al prestador del servicio en su domicilio, con dos días laborables de anticipación.
- Si la instalación no cuenta con el permiso de implantación correspondiente, se notificará al prestador del SMA y se le impondrá una multa equivalente a diez (10) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado y se le concederá un término de 30 días para su obtención.
- Si transcurridos 30 días laborables de la notificación establecida en el párrafo anterior, el prestador del SMA no cuenta con el permiso de implantación, se le impondrá el doble de la multa establecida en el párrafo anterior y se le emitirá una orden para el desmontaje y retiro de la infraestructura, que deberá efectuarse en un término de 15 días hábiles a costo del prestador del SMA.
- Si el prestador del SMA, no retire, o desmontare las estructuras de soporte, la Comisaría de Construcciones o la unidad administrativa correspondiente procederá a desmontar y retirar la instalación a costo del titular, manteniéndose la multa fijada.
- Si la instalación cuenta con el permiso de implantación correspondiente, pero incumple alguna de las disposiciones de la presente ordenanza o las correspondientes del régimen de uso del suelo, la autoridad municipal impondrá al prestador del SMA una multa equivalente a diez (10) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado y procederá a notificar al titular en su domicilio, ordenando que se realicen los correctivos necesarios en el término de 30 días, en caso de incumplimiento se revocará el permiso de implantación y se procederá al desmontaje del elemento o equipo a costo del titular.
- Si se produce algún accidente o siniestro no previsto que afecte a terceros que sea imputable al prestador del SMA, se hará efectiva la póliza prevista en el artículo noveno de la presente ordenanza, además el prestador del SMA, deberá cubrir el costo de los desperfectos o daños que se occasionen y que no fueren cubiertos por la póliza y pagará una multa equivalente a quince salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado.

Todas las denuncias, infracciones y sanciones serán procesadas y ejecutadas por la unidad administrativa municipal correspondiente, cumpliendo con el debido proceso, según el caso y a través de esta dependencia se encausará el proceso a otra instancia si el caso lo amerita.

Las obligaciones establecidas en la presente ordenanza no excluyen ni se oponen a aquellas contenidas en la legislación destinada a la defensa del consumidor, protección del ambiente, ordenanza anterior y demás normativa relacionada.

Art. 16. Vigencia.

La presente ordenanza entrará, a partir de la fecha de su publicación en el Registro Oficial.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS:

Primera:

Todos los prestadores de SMA deberán entregar a la unidad administrativa municipal correspondiente un listado de coordenadas geográficas actualizado con la ubicación exacta de todas las estaciones radioeléctricas fijas y la información de las características técnicas de sus estructuras fijas de soporte. Dicha información tendrá el carácter de confidencial al amparo de la legislación vigente y deberá entregarse en formato digital acorde al requerimiento de la unidad administrativa municipal en el término de 30 días contados a partir de la publicación de la presente ordenanza en el Registro Oficial.

Segunda:

Todas las estructuras fijas de soporte de las estaciones radioeléctricas que se encuentran ya instaladas, en funcionamiento o no, y que no cuenten con el permiso municipal correspondiente, deberán sujetarse a las condiciones de implantación señaladas en la presente ordenanza y deberán obtener su permiso de implantación dentro de un año contado a partir de la publicación de la presente ordenanza en el Registro Oficial.

Dada en la sala de sesiones del Gobierno Municipal de El Carmen, provincia de Manabí, a los once días del mes de septiembre del año dos mil nueve.

f.) Egda. Kelly Buenaventura Moreira, Vicealcaldesa del Concejo.

f.) Sr. Geomer Luzuriaga Briones, Secretario del Concejo.

SECRETARIA MUNICIPAL.- CERTIFICO: Que la presente ORDENANZA QUE REGULA LA IMPLANTACION DE ESTRUCTURAS FIJAS DE SOPORTE DE ANTENAS Y SU INFRAESTRUCTURA

RELACIONADA PARA EL SERVICIO MOVIL AVANZADO (SMA), EN EL GOBIERNO MUNICIPAL DEL CANTON EL CARMEN, fue discutida y aprobada por el Concejo Municipal en las sesiones ordinarias celebradas los días veintiocho de agosto y once de septiembre del año dos mil nueve.

El Carmen, septiembre 14 del 2009.

f.) Sr. Geomer Luzuriaga Briones, Secretario Municipal.

Señor Alcalde:

En uso de las atribuciones legales pongo en su consideración la OREDENANZA QUE REGULA LA IMPLANTACION DE ESTRUCTURAS FIJAS DE SOPORTE DE ATNTENAS Y SU INFRAESTRUCTURA RELACIONADA PARA EL SERVICIO MOVIL AVANZADO (SMA), EN EL GOBIERNO MUNICIPAL DE EL CARMEN, a fin de que la sancione y promulgue de conformidad con la ley.

El Carmen, septiembre 14 del 2009.

f.) Egda. Kelly Buenaventura Moreira, Vicealcaldesa del Concejo.

De conformidad con las disposiciones contenidas en el Art. 126 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, habiéndose observado el trámite legal y estando de acuerdo con la Constitución y leyes de la República, **sanciono** la ORDENANZA QUE REGULA LA IMPLANTACION DE ESTRUCTURAS FIJAS DE SOPORTE DE ANTENAS Y SU INFRAESTRUCTURA RELACIONADA PARA EL SERVICIO MOVIL AVANZADO (SMA), EN EL GOBIERNO MUNICIPAL DEL CANTON EL CARMEN.

El Carmen, septiembre 16 del 2009.

f.) Sr. Hugo Cruz Andrade, Alcalde del Gobierno Municipal de El Carmen.

Sancionó y firmó la presente ordenanza conforme el decreto que antecede, el señor Hugo Benjamín Cruz Andrade, Alcalde del cantón El Carmen, provincia de Manabí, a los dieciséis días del mes de septiembre del año dos mil nueve. Lo certifico.

El Carmen, septiembre 17 del 2009.

f.) Sr. Geomer Luzuriaga Briones, Secretario Municipal.



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

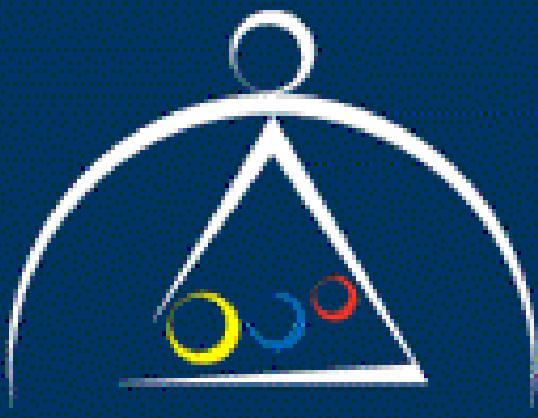
Teléfonos: Dirección: 2901 629 / Fax 2542 835

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



**TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Administración del Sr. Ec. Rafael Correa Delgado
Presidente Constitucional de la República
Responsabilidad de la Dirección del Registro Oficial