

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTÁMENES Y SENTENCIAS:

15-24-TI/24 En el Caso No. 15-24-TI Se dictamina que el “Convenio entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte para eliminar la doble imposición con respecto a los impuestos sobre la renta y las ganancias de capital y para prevenir la evasión y elusión fiscal” no se encuentra incurso en alguna de las causales contenidas en el artículo 419 de la Constitución, en consecuencia no requiere aprobación legislativa.	2
45-22-AN/24 En el Caso No. 45-22-AN Se acepta parcialmente la acción por incumplimiento No. 45-22-AN	10
1-19-IN/24 En el Caso No. 1-19-IN Se desestima la acción pública de inconstitucionalidad No. 1-19-IN	28



Dictamen 15-24-TI/24
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

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

CASO 15-24-TI

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

DICTAMEN 15-24-TI/24

Sobre la necesidad de aprobación legislativa del “Convenio entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte para eliminar la doble imposición con respecto a los impuestos sobre la renta y las ganancias de capital y para prevenir la evasión y elusión fiscal”

Resumen: La Corte Constitucional determina que el “Convenio entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte para eliminar la doble imposición con respecto a los impuestos sobre la renta y las ganancias de capital y para prevenir la evasión y elusión fiscal” no se encuentra inmerso en alguna de las causales del artículo 419 de la Constitución, razón por la cual se determina que no requiere de aprobación legislativa previo a su ratificación. Por tanto, se devuelve el Convenio a la Presidencia de la República para que continúe con el trámite correspondiente.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. Con fecha 07 de octubre de 2024, mediante Oficio No. T. 356-SGJ-24-374, Daniel Noboa Azín, presidente de la República del Ecuador (“**presidente**”), presentó ante la Corte Constitucional el “Convenio entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte para eliminar la doble imposición con respecto a los impuestos sobre la renta y las ganancias de capital y para prevenir la evasión y elusión fiscal” (“**Convenio**”), solicitando a la Corte Constitucional que inicie el proceso de control constitucional y determine si el Convenio requiere o no de aprobación legislativa antes de su ratificación.
2. De conformidad con el sorteo efectuado el 07 de octubre de 2024, la causa fue identificada con el número 15-24-TI y su conocimiento correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
3. Con fecha 16 de octubre de 2024, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la presente causa.

2. Competencia

4. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer el Convenio y emitir el dictamen acerca de si requiere o no aprobación legislativa, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 419 y 438 número 1 de la Constitución, en concordancia con los artículos 107 número 1 y 109 de la LOGJCC.

3. Contenido y análisis del Convenio

3.1. Contenido del Convenio

5. El Convenio pretendería, tal y como anuncia su título, eliminar la doble imposición respecto a los impuestos sobre la renta y las ganancias de capital, cuando un mismo hecho generador podría potencialmente ser tributado tanto en Ecuador como en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (en adelante, “**Reino Unido**”).
6. El Convenio tiene 6 capítulos y 30 artículos. Además, contiene un protocolo en el que se acordaron 15 disposiciones adicionales que formarán parte del Convenio.
7. El Convenio está distribuido de la siguiente manera:
 - 7.1. Capítulo I – Ámbito de aplicación del Convenio. Este capítulo determina cuáles son las personas comprendidas para efectos de la aplicación de este Convenio (artículo 1), además de qué tributos se verían afectados por el Convenio (artículo 2). Así, en general, el Convenio se aplicará a los residentes de uno o de ambos Estados. Y, en Ecuador, será aplicable en el impuesto a la renta, mientras que, en el Reino Unido, aplicará al impuesto a la renta, al impuesto sobre las sociedades, y al impuesto a las ganancias de capital.
 - 7.2. Capítulo II – Definiciones. El capítulo comprende una serie de definiciones generales (artículo 3), así como también la definición de residente (artículo 4) y establecimiento permanente como criterio para determinar la residencia fiscal de los contribuyentes (artículo 5).
 - 7.3. Capítulo III – Imposición sobre las rentas. Este capítulo, en general, establece criterios para determinar en qué país se deben tributar ciertas rentas obtenidas con ocasión de algún elemento de internacionalidad entre Ecuador y Reino Unido. De esa manera:

- 7.3.1.** Los artículos 6 al 21 establecen criterios para determinar en qué país se debería o podría tributar una serie de rentas determinadas. Así, el artículo 6 trata sobre las rentas inmobiliarias, el artículo 7 trata sobre los beneficios empresariales, el artículo 8 se refiere a las rentas producto del transporte internacional marítimo y aéreo, el artículo 9 se refiere a las empresas asociadas, el artículo 10 a los dividendos, el artículo 11 a los intereses, el artículo 12 a las regalías, el artículo 13 a las ganancias de capital, el artículo 14 a los servicios personales independientes, el artículo 15 a los servicios personales dependientes, el artículo 16 a las remuneraciones en calidad de consejeros o directores, el artículo 17 a los artistas y deportistas, el artículo 18 a las pensiones, el artículo 19 a las funciones públicas, el artículo 20 a los estudiantes, y el artículo 21 se refiere a otras rentas distintas a las mencionadas.
- 7.4.**Capítulo IV – Eliminación de doble imposición. Este capítulo, comprendido únicamente por el artículo 22, establece métodos para eliminar la doble imposición. Se prevé, así, que cuando un residente en Ecuador obtenga rentas que pueden someterse a imposición en el Reino Unido, Ecuador deducirá esos pagos de la base imponible del impuesto a la renta; y, por otro lado, el artículo prevé un régimen destinado, entre otros objetivos, a disciplinar el tratamiento tributario de los impuestos del Reino Unido cuando estos son exigibles en un territorio fuera del Reino Unido.
- 7.5.**Capítulo V – Disposiciones especiales. El artículo 23 pretende evitar la discriminación, el artículo 24 establece a las autoridades competentes de cada Estado cómo dirimir amistosamente las controversias ocasionadas por una supuesta transgresión del Convenio, el artículo 25 se refiere al intercambio de información entre ambos Estados, y el artículo 26 dispone que ambos Estados se prestarán asistencia mutua para efectos de la recaudación correspondiente. A su vez, el artículo 27 se refiere a la situación de los miembros de misiones diplomáticas y de oficinas consulares, y el artículo 28 trata sobre una limitación de beneficios que contiene el Convenio.
- 7.6.**Capítulo VI – Disposiciones finales. El artículo 29 establece desde cuándo entrará en vigor el Convenio, y el artículo 30 regula el trámite de denuncia del presente Convenio por parte de alguno de los Estados en cuestión.
- 7.7.**Protocolo. Esta última sección incluye una serie de precisiones acerca de cómo se deben entender ciertos artículos particulares del Convenio.

3.2. Análisis del Convenio

8. Una vez expuesto el contenido del Convenio, corresponde que la Corte Constitucional se pronuncie sobre si, de conformidad con alguno de los números del artículo 419 de la Constitución, este Convenio requiere de aprobación legislativa previo a su ratificación.
9. Tras un análisis pormenorizado del contenido del Convenio, esta Magistratura verifica que no se adecua a ninguna de las causales del artículo 419 de la Constitución, por lo que no hace falta que tenga aprobación legislativa previo a su ratificación.¹
10. En primer lugar, el Convenio no se refiere a la materia territorial ni pretende modificar sus límites, pues es un Convenio de naturaleza eminentemente tributaria. Por la misma razón, tampoco pretende establecer alianzas políticas o militares.
11. El Convenio tampoco contiene el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley. Por su parte, el Convenio no se refiere a los derechos y garantías establecidas en la Constitución. Lo que pretende es establecer un mecanismo impositivo más coordinado entre ambos países con el fin de evitar que una persona sea tributada dos veces por un mismo hecho generador, sin hacer alusión a derechos fundamentales de los habitantes ni de Ecuador ni tampoco del Reino Unido. El artículo 25 del Convenio prescribe que ambos países deberán intercambiar la información pertinente para la aplicación del Convenio, incluso “cuando ese otro Estado pueda no necesitar dicha información para sus propios fines tributarios”. Ahora, este intercambio de información se encuentra limitado por el párrafo 3 del artículo, que establece que estas disposiciones no deberán interpretarse en el sentido de obligar a adoptar medidas administrativas contrarias a su legislación o práctica administrativa, o a recabar información que no se pueda conseguir sobre la base de su legislación interna, o revelar secretos comerciales, gerenciales, industriales o profesionales, procedimientos comerciales o informaciones cuya comunicación sea contraria al orden público. Por tanto, el artículo 25 del Convenio no contiene un compromiso, ni expreso ni tácito, de expedir, modificar o derogar una ley. Por el mismo motivo, el artículo tampoco afecta derechos o garantías

¹ Art. 419.- La ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que:

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

establecidas en la Constitución, pues lo que pretende el Convenio no es modificar elementos esenciales o no esenciales de diferentes tributos, sino establecer mecanismos de coordinación entre ambos países con el fin de que no se tribute dos veces por la misma generación de renta.

12. Adicionalmente, el Convenio no compromete la política económica establecida en el Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales. Este es un Convenio celebrado únicamente entre Ecuador y el Reino Unido, y no involucra a ninguna institución financiera internacional ni empresa transnacional en su regulación.
13. El Convenio tampoco compromete a Ecuador en acuerdos de integración o de comercio. Si bien es cierto que luchar en contra de la doble imposición podría tener como consecuencia un incentivo financiero y de inversión entre residentes de Ecuador y Reino Unido, como la Corte Constitucional ha aclarado en situaciones anteriores, “es necesario diferenciar entre el objeto que persigue el Convenio y los efectos que el mismo puede generar”.² La Corte ha manifestado que este tipo de convenios, salvo casos específicos, tienen como finalidad establecer normas prácticas que permitan determinar sobre qué Estado recae la potestad recaudadora, de modo que los contribuyentes no tengan que asumir varias obligaciones tributarias por un mismo hecho generador.³ De esto no se deriva que el Convenio tenga como propósito fomentar la integración política, económica o social entre los Estados a través de la armonización tributaria, acuerdos preferenciales, zonas de preferencias arancelarias, zonas de libre comercio, uniones aduaneras, mercados comunes, uniones económicas y monetarias o integraciones económicas totales.⁴
14. El Convenio tampoco atribuye competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional. De hecho, el Convenio únicamente lidia con la potestad impositiva que tiene tanto Ecuador como Reino Unido. En ese sentido, el Convenio no involucra a organismos internacionales ni supranacionales en su regulación.
15. Por último, el Convenio no compromete el patrimonio natural de Ecuador, tampoco el agua, la biodiversidad, ni su patrimonio genético. El Convenio es de naturaleza tributaria, impositiva, y no regula algún tema relativo al medio ambiente.
16. Es oportuno recordar que, si bien la Corte Constitucional hasta un determinado momento mantuvo la postura de que los convenios de doble imposición requerían

² CCE, Dictamen 20-19-TI/19, 16 de julio de 2019, párr. 12.

³ CCE, Dictamen 20-19-TI/19, 16 de julio de 2019, párr. 13.

⁴ CCE, Dictamen 20-19-TI/19, 16 de julio de 2019, párr. 13.

aprobación legislativa, la Corte Constitucional se alejó motivada y expresamente de ese criterio en el dictamen 20-19-TI/19 de 16 de julio de 2019.⁵ De todas maneras, cabe aclarar que con ese pronunciamiento no se pretende estandarizar el examen, sino que siempre el análisis deberá realizarse caso a caso.

4. Decisión

17. En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

17.1.Dictaminar que el “Convenio entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte para eliminar la doble imposición con respecto a los impuestos sobre la renta y las ganancias de capital y para prevenir la evasión y elusión fiscal” no se encuentra incurso en alguna de las causales contenidas en el artículo 419 de la Constitución. En consecuencia, que este Convenio no requiere aprobación legislativa.

17.2.Ordenar que el Convenio se devuelva a la Presidencia de la República para que continúe con el trámite correspondiente.

18. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

⁵ Dicho sea de paso, el convenio relativo a ese dictamen era de muy similar tenor al que se analizó en este dictamen. El convenio de ese caso también pretendía erradicar la doble imposición tributaria y fue celebrado entre Ecuador y Japón.

Razón: Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de viernes 08 de noviembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

1524TI-750d5

**Caso Nro. 15-24-TI**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto del dictamen que antecede fue suscrito el día lunes once de noviembre de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 45-22-AN/24
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 17 de octubre de 2024

CASO 45-22-AN

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

SENTENCIA 45-22-AN/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción por incumplimiento al verificar que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Loja incumplió las obligaciones de hacer, claras, expresas y exigibles, contenidas en las disposiciones transitorias primera y segunda de la Ordenanza que regula el funcionamiento y estructura del personal de los cuerpos de agentes civiles de tránsito y agentes de control municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Loja. Las referidas disposiciones ordenan la elaboración del “orgánico estructural funcional, numérico, plan de carrera, ingreso, formación, ascensos, evaluaciones” y del “manual de clasificación, descripción y valoración de puestos, que tendrá como objeto la homologación salarial de los cargos pertenecientes a las entidades complementarias de seguridad” en plazos definidos. El análisis se centra exclusivamente en el caso del Cuerpo de Agentes de Control Municipal.

1. Antecedentes procesales

1. El 2 de agosto de 2022, Viviana Alexandra Hidalgo Cuenca, Aníbal Francisco Piedra Córdova, Edison Geovany Palomo Caisa, Alcívar Jovanny Arévalo Macas, Jhonatan Fernando Salinas Coronel, Marco Antonio Naranjo Flores y Dolores Margarita Lalangui Ramírez (“**accionantes**”), en calidad de funcionarios del Cuerpo de Agentes de Control Municipal, presentaron una acción por incumplimiento en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Loja (“**GAD**”).
2. Los accionantes reclaman el cumplimiento de las normas contenidas en las disposiciones transitorias primera, segunda, tercera, cuarta, quinta, sexta, séptima, octava, novena y décima de la Ordenanza que regula el funcionamiento y estructura del personal de los cuerpos de agentes civiles de tránsito y agentes de control municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Loja, identificada con el número 0028-2021, emitida por el GAD el 12 de enero de 2021 y publicada en el Registro Oficial Edición Especial 1540 de 12 de marzo de 2021 (“**Ordenanza**”).
3. El 11 de noviembre de 2022, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformado por las juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, admitió a trámite la acción por incumplimiento.

4. El 20 de agosto de 2024, en atención al orden cronológico de tramitación de causas, la jueza constitucional Daniela Salazar Marín avocó conocimiento de la causa y dispuso al GAD que, en el término de 10 días, envíe su informe de descargo. El 3 de septiembre de 2024, el GAD envió su informe de descargo.
5. El 25 de septiembre de 2024, la jueza sustanciadora emitió un auto en el que convocó a las partes a audiencia pública para el 4 de octubre de 2024. La audiencia se llevó a cabo en la fecha señalada con la comparecencia de la parte accionante y el GAD.

2. Competencia

6. La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver acciones por incumplimiento de conformidad con lo previsto en los artículos 93 y 436 numeral 5 de la Constitución, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 52-57 de la LOGJCC.

3. Texto de las normas cuyo incumplimiento se reclama

7. Los accionantes sostienen que el GAD ha incumplido las disposiciones transitorias primera, segunda, tercera, cuarta, quinta, sexta, séptima, octava, novena y décima de la Ordenanza que disponen lo siguiente:

PRIMERA - Los directores estratégicos en coordinación con los jefes operativos de los cuerpos complementarios de seguridad del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Loja, en el plazo de dos meses luego de aprobada la presente ordenanza, deberán elaborar el orgánico estructural funcional, numérico, plan de carrera, ingreso, formación, ascensos, evaluaciones y más reglamentos que sean necesarios para la aplicación del presente cuerpo normativo.

SEGUNDA - La Dirección de Talento Humano en un plazo de tres meses luego de aprobado el reglamento orgánico funcional, elaborará el manual de clasificación, descripción y valoración de puestos, que tendrá como objeto la homologación salarial de los cargos pertenecientes a las entidades complementarias de seguridad, de conformidad a la disposición transitoria cuarta del COESCOP.

TERCERA. - La Dirección de Talento Humano del Municipio de Loja, en un plazo de cinco meses después de aprobada la presente ordenanza, y previo la presentación de los informes técnicos correspondientes, realizará el concurso de méritos y oposición para llenar los cargos de Técnico Operativo del Cuerpo de Agentes Civiles de Tránsito y Cuerpo de Control Municipal.

A más de los requisitos establecidos y por única vez, los postulantes deberán presentar: el certificado de haber aprobado el curso de agentes y/o policías municipales, acreditar más de un año de experiencia dentro de las entidades complementarias de seguridad de la misma clase a la que ha postulado, y no se le exigirá límite de edad.

CUARTA- Los servidores municipales que se encuentren laborando en el Cuerpo de Agentes de Control Municipal bajo el Código de Trabajo y con la denominación de Policía Municipal, la dirección de Talento Humano dentro de los cinco meses posteriores a la aprobación de la presente Ordenanza, deberá realizar el proceso de calificación del régimen laboral autorizado por el Ministerio de Trabajo, para que los servidores municipales pertenecientes al Cuerpo de Agentes de Control Municipal regidos por el Código de Trabajo, pasen a ser regulados por el COESCOP.

QUINTA - En el plazo de ocho días luego de aprobada la presente ordenanza, el alcalde del GAD Municipal de Loja, designará los Directores Estratégicos y en calidad de encargo a los jefes operativos del Cuerpo de Agentes de Control Municipal y Cuerpo de Agentes Civiles de Tránsito.

SEXTA- En un plazo no mayor a un mes, luego de aprobada la presente ordenanza, el Alcalde del GAD Municipal del cantón Loja, conformará las Comisiones de Calificaciones y Ascensos respectivas.

SÉPTIMA- En el plazo de seis meses luego de aprobada la presente Ordenanza la Dirección de Talento Humano en coordinación con las entidades complementarias de seguridad, realizará el llamamiento de aspirantes a formar parte del nivel directivo de los Cuerpos de Control Municipal y Agentes Civiles de Tránsito, para que realicen el curso de formación, dando las facilidades a los funcionarios técnicos operativos que pertenecen a las diferentes entidades complementarias de seguridad y que cumplan con los requisitos establecidos en el COESCOP y la presente Ordenanza.

Por primera y única ocasión, dentro de los requisitos que se solicitarán para ingresar al curso de aspirantes a formar parte del nivel directivo, será, ser funcionario técnico operativo de las entidades complementarias de seguridad del GAD municipal de Loja sin límite de edad.

OCTAVA. - Con la finalidad de llenar el cargo del Nivel Directivo de los Cuerpos de Agentes Civiles de Tránsito y Agentes de Control del GAD Municipal; y, hasta que se nombren los titulares de conformidad con lo que establece el COESCOP y la presente ordenanza, la Comisión de Ascenso y Calificación nombrará por encargo de entre los funcionarios del nivel Directivo y/o Técnico Operativo, al Jefe de Operación, Sub Jefe Operativo e Inspectores de acuerdo con el orgánico funcional numérico.

El jefe Operativo encargado, será designado, cumpliendo el procedimiento establecido en el artículo 248 del COESCOP.

Para realizar los encargos, se sujetará a lo determinado en el Art. 256 del COESCOP. El encargo, se lo realizará por resolución administrativa de Alcaldía y durará en sus funciones, por un periodo máximo de 2 años.

NOVENA. - La Comisión de Ascenso y Calificación nombrará por encargo de entre los funcionarios del nivel Técnico Operativo con más años de servicio, a los subinspectores de acuerdo con el orgánico funcional numérico del Cuerpo de Agentes Civiles de Tránsito y Agentes de Control Municipal.

Para encargar a un funcionario Técnico Operativo el cargo de Subinspector la comisión revisará la hoja de vida institucional donde refleje méritos y deméritos; El encargo se lo realizará por resolución administrativa de Alcaldía.

DÉCIMA - A partir de la vigencia del presente cuerpo legal, y en el plazo de 180 días, el GAD Municipal de Loja inicie los trámites ante el Ministerio rector del trabajo para que se determine los pisos y techos para la fijación de la compensación a las entidades de seguridad descentralizadas, en atención a lo que determina el Art. 115 de la Ley Orgánica del Servicio Público.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos de los accionantes

8. Los accionantes alegan que el incumplimiento de las disposiciones transitorias de la Ordenanza se produjo debido a que el GAD no ha elaborado el “orgánico estructural funcional, numérico, plan de carrera, ingreso, formación, ascensos, evaluaciones y más reglamentos que sean necesarios”. Indican que el cumplimiento de las disposiciones transitorias no estaba sujeto a la discrecionalidad del GAD y que debía cumplirse en 2 meses contados a partir de la aprobación de la Ordenanza. Recuerdan que la Ordenanza fue aprobada el 12 de enero y publicada el 12 de marzo de 2021. Afirman que el GAD únicamente ha regulado el régimen disciplinario para los agentes de control municipal.
9. Señalan que, pese a los múltiples requerimientos realizados, no se ha llevado a cabo una reunión formal con el GAD “que permita el diálogo y la coordinación en cuanto a la elaboración del Reglamento para la aplicación del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público así como la transición de Policías Municipales a Agentes de Control Municipal”.
10. Como pretensión, solicitan que la Corte Constitucional ordene al GAD que cumpla con la Ordenanza y, por tanto, expida “los reglamentos y el estatuto orgánico y funcional, plan de carrera, ascensos, evaluaciones y homologaciones salariales que se determinan en las obligaciones de las disposiciones transitorias de la Ordenanza”. También solicitan que la Corte ordene al GAD que pida disculpas públicas y brinde garantías de no repetición.

4.2. Argumentos del GAD

11. Sobre la disposición transitoria primera, el GAD indica que el Cuerpo de Agentes Civiles de Tránsito ha elaborado el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos contenido en la resolución 0103-AL-2022 y que “los demás instrumentos señalados en la disposición transitoria primera no se han cumplido”. Asimismo, reconoce que el Cuerpo de Agentes de Control Municipal no ha cumplido con ninguno

de los instrumentos de gestión especificados en la disposición transitoria primera de la Ordenanza. En cuanto a la disposición transitoria segunda, indica: “la normativa por parte del Ministerio del Trabajo se emitió el día 20 de junio de 2024, mediante Resolución MDT- 2024-044 la cual fue publicada en el Registro Oficial suplemento Nro. 593 del 4 de julio de 2024, motivo por el cual aún no se ha dado cumplimiento a la disposición transitoria segunda”.

12. Para justificar el incumplimiento, el GAD argumenta que “la aplicación de la Ordenanza está sujeta a la existencia y vigencia de los reglamentos y directrices nacionales que estructuran la carrera y las estructuras remunerativas de [los Cuerpos de Agentes Civiles de Tránsito y Agentes de Control Municipal]”. Explica que la disposición transitoria primera del COESCOP otorga un plazo de ciento ochenta días para que las autoridades nacionales y locales “expidan los reglamentos necesarios para la reestructuración y regulación de las carreras del personal de seguridad”. Afirma que el Ministerio de Transporte y Obras Públicas no ha emitido las regulaciones aplicables para los agentes civiles de tránsito. Por otro lado, reconoce que, el 20 de junio de 2024, el Ministerio de Trabajo “como ente rector para los Agentes de Control Municipal, expidió la Resolución MDT-2024-044, estableciendo los pisos y techos de las remuneraciones y aspectos de la carrera para los Agentes de Control Municipal”.

5. Reclamo previo

13. Según el artículo 54 de la LOGJCC, para que se configure el incumplimiento, “la persona accionante previamente reclamará el cumplimiento de la obligación a quien deba satisfacerla”. Esta Corte ha señalado que el requisito del reclamo previo se debe observar en dos momentos. El primero, en la fase de admisión, se trata de un análisis formal, en el que la Corte verifica que exista un escrito de reclamo previo anexado en la demanda de acción por incumplimiento. El segundo, en la fase de sustanciación, correspondiente con la verificación del reclamo previo como un requisito sustancial en el que la Corte analiza el contenido del mismo.¹
14. En la fase de sustanciación, el reclamo previo constituye un requisito de procedencia de la acción por incumplimiento, que se relaciona con su esencia en cuanto “implica que se ha concedido la oportunidad, a quien debía satisfacer la obligación reclamada, de que subsane el incumplimiento y tome acciones tendientes a cumplir lo requerido”.² Por ello, “el incumplimiento de este requisito impide a la Corte pronunciarse sobre las consecuencias jurídicas derivadas del alegado incumplimiento”.³

¹ CCE, sentencia 20-19-AN/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 20.

² CCE, sentencia 3-11-AN/19, 28 de mayo de 2019, párr. 21.

³ CCE, sentencia 46-18-AN/22, 21 de diciembre de 2022, párr. 22.

15. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, el reclamo previo debe cumplir con los siguientes requisitos:

- i) Estar dirigido a quien deba satisfacer el cumplimiento de la obligación;
- ii) Contener la identificación clara de las obligaciones (ya sean las normas o las sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos) cuyo cumplimiento se exige;
- iii) Que dichas obligaciones identificadas sean las mismas que las invocadas en la acción por incumplimiento; y,
- iv) Solicitar el cumplimiento de dichas obligaciones de manera expresa.⁴

16. Como pruebas del reclamo previo, los accionantes adjuntan a su acción por incumplimiento los siguientes documentos:

16.1. Oficio de 25 de marzo de 2021, dentro del trámite 2021-EXT-11496, en el que Dolores Margarita Lalangui Ramírez (quien es accionante de la presente acción por incumplimiento) solicita al Alcalde de Loja que convoque a una reunión de trabajo con los funcionarios del GAD encargados de la aplicación de la Ordenanza.

16.2. Oficio de 30 de abril de 2021, en el que Dolores Margarita Lalangui Ramírez solicita una reunión de trabajo al director estratégico del Cuerpo de Agentes de Control Municipal de Loja.

16.3. Oficio de 3 de mayo de 2021, en el que Dolores Margarita Lalangui Ramírez solicita una reunión de trabajo al jefe del Cuerpo de Agentes de Control Municipal de Loja.

16.4. Oficio de 25 de agosto de 2021 dirigido al Alcalde de Loja, dentro del trámite 2021-EXT-34608, en el que Dolores Margarita Lalangui Ramírez reclama que todavía no se había elaborado el “orgánico estructural funcional, numérico, plan de carrera, ingreso, formación, asensos, evaluaciones y más reglamentos que sean necesarios para su aplicación”, ni aprobado el “reglamento del orgánico funcional en el cual se debió elaborar la clasificación, descripción y valoración de puestos [para obtener] una homologación salarial” ni llamado al “concurso de méritos y oposición para llenar los cargos técnico-operativos”. Indica también: “Ante lo expuesto y el axiomático incumplimiento por parte del Municipio de Loja en la aplicación de la Ordenanza que regula el funcionamiento y estructura del personal del Cuerpo de Agentes de Control Municipal, ruego a usted, acatar lo que dispone dicha normativa”.

⁴ CCE, sentencia 46-18-AN/22, 21 de diciembre de 2022, párr. 23.

17. En virtud de lo expuesto, esta Corte verifica (i) que los accionantes han dirigido su reclamo previo al GAD, entidad encargada del cumplimiento de la Ordenanza a través de funcionarios específicos. Asimismo, (ii) es claro que, en su reclamo previo, se refieren al supuesto incumplimiento de la Ordenanza que, en sus disposiciones transitorias, aborda un tema específico: la regulación y transición laboral de los funcionarios del Cuerpo de Agentes de Control Municipal. Sin embargo, únicamente han hecho referencia al contenido de las disposiciones transitorias primera, segunda y tercera. Además, (iii) las normas cuyo cumplimiento fue exigido en el reclamo previo coinciden con aquellas invocadas por los accionantes en su acción por incumplimiento. Finalmente, (iv) en su escrito de 25 de agosto de 2021, los accionantes solicitaron el cumplimiento de la Ordenanza de forma expresa.
18. Por lo expuesto, se verifica el cumplimiento del reclamo previo exclusivamente frente a las disposiciones transitorias primera, segunda y tercera ya que, en el oficio de 25 de agosto de 2021, dirigido al Alcalde de Loja, únicamente se hizo referencia expresa a su contenido y no al del resto de las disposiciones transitorias de la Ordenanza. Al respecto, esta Corte estima que es necesario que los accionantes, por lo menos, reclamen expresamente el cumplimiento de las obligaciones contenidas en las normas presuntamente incumplidas refiriéndose a su contenido, requisito que no se satisface simplemente haciendo mención a la Ordenanza de manera general o citando determinados artículos. De ahí que el análisis de esta Corte respecto del reclamo previo tampoco puede limitarse a verificar que se haya citado determinado cuerpo normativo, artículo o disposición normativa, sino que debe centrarse en determinar si se identificó de manera clara de las obligaciones cuyo cumplimiento se exige.
19. Además, debe tomarse en cuenta que, en el caso bajo análisis, se ha reclamado el cumplimiento de las obligaciones contenidas en las disposiciones transitorias de la Ordenanza exclusivamente en lo que respecta al Cuerpo de Agentes de Control Municipal. Esta distinción es relevante, ya que las normas de la Ordenanza exigían la regulación de la situación tanto del Cuerpo de Agentes de Control Municipal como del Cuerpo de Agentes Civiles de Tránsito.⁵
20. Por ello, el análisis expuesto a continuación se realizará exclusivamente frente a las obligaciones contenidas en las disposiciones transitorias primera, segunda y tercera de la Ordenanza con respecto al Cuerpo de Agentes de Control Municipal.

⁵ En la audiencia llevada a cabo ante este Organismo, los accionantes señalaron que su demanda está enfocada en el caso de los agentes de control municipal exclusivamente. Además, el GAD aclaró que la regulación relativa al Cuerpo de Agentes de Control Municipal y el Cuerpo de Agentes Civiles de Tránsito debe realizarse de forma diferenciada y en instrumentos separados.

6. Planteamiento de los problemas jurídicos

21. Esta Corte nota que, si bien los accionantes han acusado el incumplimiento de las diez disposiciones transitorias de la Ordenanza y que únicamente se ha cumplido el reclamo previo frente a las primeras tres, sus argumentos se centran únicamente en las disposiciones transitorias primera y segunda. En efecto, en la acción por incumplimiento no existe ningún argumento (más allá de la transcripción de la norma) acerca del incumplimiento de la disposición transitoria tercera, relativa a la conducción de un concurso de méritos y oposición. Por tanto, en lo posterior, únicamente se realizará el análisis relativo al posible incumplimiento de las disposiciones transitorias primera y segunda de la Ordenanza en lo que respecta al Cuerpo de Agentes de Control Municipal.
22. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 93 de la Constitución en concordancia con el inciso segundo del artículo 52 de la LOGJCC, a la Corte le corresponde analizar, en primer lugar, si las normas cuyo incumplimiento se alega contienen una obligación de hacer o no hacer. Por tanto, la Corte plantea el siguiente problema jurídico: ¿Las disposiciones transitorias primera y segunda de la Ordenanza contienen obligaciones de hacer o no hacer?
23. De acuerdo con la jurisprudencia de este Organismo, en caso de determinar que las normas contienen obligaciones de hacer o no hacer, corresponde verificar:
- a) [...] si la obligación cuyo incumplimiento alega el accionante se deriva o no de la disposición normativa que él mismo invoca;
 - b) si la mencionada obligación es o no clara, expresa y exigible;
 - c) si la obligación antedicha se incumplió o no; y,
 - d) cuáles son las medidas adecuadas y suficientes para el cumplimiento de tal obligación.⁶
24. Por ello, como segundo problema jurídico se plantea: ¿Las obligaciones cuyo cumplimiento exigen los accionantes se derivan de las disposiciones transitorias primera y segunda de la Ordenanza? En caso afirmativo, corresponde plantear y analizar el tercer problema jurídico ¿Las obligaciones derivadas de las disposiciones transitorias primera y segunda de la Ordenanza son claras, expresas y exigibles? Si ese es el caso, se analizará el cuarto problema jurídico: ¿Las obligaciones derivadas de las disposiciones transitorias primera y segunda de la Ordenanza fueron cumplidas por los funcionarios del GAD? Finalmente, de comprobarse lo anterior, se debe resolver el quinto problema jurídico: ¿Cuáles son las medidas adecuadas y suficientes para asegurar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en las disposiciones transitorias primera y segunda de la Ordenanza?

⁶ CCE, sentencia 7-12-AN/19, 11 de diciembre de 2019, párr. 12.

7. Resolución de los problemas jurídicos

7.1. ¿Las disposiciones transitorias primera y segunda de la Ordenanza contienen obligaciones de hacer o no hacer?

25. Una obligación de hacer implica la prescripción de que se realice determinada conducta. Por el contrario, una obligación de no hacer implica la prescripción relativa a la abstención de realizar determinada conducta. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, los componentes de las obligaciones son los siguientes: i) un sujeto obligado, ii) el contenido de la obligación, y, iii) un titular del derecho.⁷

26. Las disposiciones transitorias primera y segunda de la Ordenanza prescriben:

PRIMERA - Los directores estratégicos en coordinación con los jefes operativos de los cuerpos complementarios de seguridad del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Loja, en el plazo de dos meses luego de aprobada la presente ordenanza, deberán elaborar el orgánico estructural funcional, numérico, plan de carrera, ingreso, formación, ascensos, evaluaciones y más reglamentos que sean necesarios para la aplicación del presente cuerpo normativo.

SEGUNDA - La Dirección de Talento Humano en un plazo de tres meses luego de aprobado el reglamento orgánico funcional, elaborará el manual de clasificación, descripción y valoración de puestos, que tendrá como objeto la homologación salarial de los cargos pertenecientes a las entidades complementarias de seguridad, de conformidad a la disposición transitoria cuarta del COESCOP.

27. De ahí, se puede verificar que:

27.1. Los sujetos obligados a cumplir con las disposiciones transitorias primera y segunda de la Ordenanza son (i) el o los directores estratégicos en coordinación con el o los jefes operativos del Cuerpo de Agentes de Control Municipal del GAD y (ii) la máxima autoridad de la Dirección de Talento Humano del GAD, respectivamente.

27.2. El contenido de la disposición transitoria primera consiste en “elaborar el orgánico estructural funcional, numérico, plan de carrera, ingreso, formación, ascensos, evaluaciones y más reglamentos que sean necesarios para la aplicación” de la Ordenanza. Por su parte, el contenido de la disposición transitoria segunda radica en elaborar “el manual de clasificación, descripción y valoración de puestos, que tendrá como objeto la homologación salarial de los cargos pertenecientes a las entidades

⁷ CCE, sentencia 38-12-AN/19, 04 de diciembre de 2019, párr. 34; y, sentencia 38-15-AN/21, 9 de junio de 2021, párr. 25.

complementarias de seguridad”. De aquí se verifica, además, que las referidas disposiciones prescriben la realización de conductas específicas.

27.3. El titular del derecho no está expresamente identificado en las normas cuyo incumplimiento se exige. Sin embargo, al analizar estas normas en el contexto de la Ordenanza y su objeto, es claro que los titulares de los derechos son los funcionarios que componen el Cuerpo de Agentes de Control Municipal del GAD.

28. En virtud de lo expuesto, es claro que las disposiciones transitorias primera y segunda de la Ordenanza contienen obligaciones de hacer.

7.2. ¿Las obligaciones cuyo cumplimiento exigen los accionantes se derivan de las disposiciones transitorias primera y segunda de la Ordenanza?

29. Como se indica en la sección 4.1. *supra*, los accionantes exigen que se elaboren “los reglamentos y el estatuto orgánico y funcional, plan de carrera, ascensos, evaluaciones y homologaciones salariales que se determinan en las obligaciones de las disposiciones transitorias de la Ordenanza”.

30. Por su parte, como se indicó en la sección 7.1. *supra*, las disposiciones transitorias primera y segunda de la Ordenanza prescriben la elaboración de “el orgánico estructural funcional, numérico, plan de carrera, ingreso, formación, ascensos, evaluaciones” y “el manual de clasificación, descripción y valoración de puestos, que tendrá como objeto la homologación salarial de los cargos pertenecientes a las entidades complementarias de seguridad”.

31. Por lo expuesto, es claro que lo que exigen los accionantes se deriva de las obligaciones contenidas en las disposiciones transitorias primera y segunda de la Ordenanza.

7.3. ¿Las obligaciones derivadas de las disposiciones transitorias primera y segunda de la Ordenanza son claras, expresas y exigibles?

32. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, una obligación es clara “cuando los elementos de la obligación (el sujeto activo, el sujeto pasivo y el objeto de la obligación) están determinados o son fácilmente identificables”.⁸ Además, la obligación “debe ser entendible, su contenido evidente y no [se debe] requerir de interpretaciones extensivas para identificar la obligación”.⁹ Al respecto, en la sección 7.1. *supra*, ya se identificó a los sujetos pasivos, los sujetos activos y el objeto de las

⁸ CCE, sentencia 3-22-AN/24, 4 de abril de 2024, párr. 74.

⁹ CCE, sentencia 37-13-AN/19, 7 de noviembre de 2019, párr. 38.

obligaciones contenidas en las disposiciones transitorias primera y segunda de la Ordenanza. En el caso de los sujetos obligados y del objeto de las obligaciones, estos se encuentran determinados. En el caso de los titulares de los derechos, estos fueron fácilmente identificables.

- 33.** Por otro lado, el contenido de la obligación de la disposición transitoria segunda es entendible ya que su contenido es evidente y no se requiere de una interpretación extensiva para identificarla. En efecto, la literalidad de la disposición transitoria segunda es suficiente. En cuanto a la disposición transitoria primera, el contenido es claro en cuanto a la obligación de “elaborar el orgánico estructural funcional, numérico, plan de carrera, ingreso, formación, ascensos, evaluaciones”. Sin embargo, no lo es cuando requiere la elaboración de los demás “reglamentos que sean necesarios para la aplicación del presente cuerpo normativo” ya que se requeriría de una interpretación extensiva para identificar una obligación concreta. Por tanto, en adelante, cuando se haga referencia a la obligación contenida en la disposición transitoria primera, esto incluirá exclusivamente a la obligación de “elaborar el orgánico estructural funcional, numérico, plan de carrera, ingreso, formación, ascensos, evaluaciones”.
- 34.** Este Organismo ha señalado que una obligación es expresa cuando está “redactada en términos exactos, precisos y específicos de manera que no dé lugar a equívocos. La obligación no debe ser implícita o producto de una inferencia indirecta”.¹⁰ Las disposiciones transitorias primera y segunda de la Ordenanza están redactadas en términos exactos, precisos y específicos cuando requieren la elaboración de “el orgánico estructural funcional, numérico, plan de carrera, ingreso, formación, ascensos, evaluaciones” y “el manual de clasificación, descripción y valoración de puestos, que tendrá como objeto la homologación salarial de los cargos pertenecientes a las entidades complementarias de seguridad”. Las obligaciones no son implícitas y no requieren de una inferencia indirecta.
- 35.** Finalmente, esta Corte ha considerado que la exigibilidad de una obligación implica que no debe mediar un plazo o condición que esté pendiente de verificarse para que se pueda cumplir la obligación.¹¹ En este caso:

35.1. La disposición transitoria primera de la Ordenanza estaba sujeta a un plazo de dos meses contados a partir de la aprobación de la Ordenanza. Tal plazo se ha cumplido en cuanto la Ordenanza fue emitida por el GAD el 12 de enero de 2021 y publicada en el Registro Oficial Edición Especial 1540 de 12 de marzo de 2021.

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia 37-13-AN/19, 7 de noviembre de 2019, párr. 43.

¹¹ CCE, sentencia 37-13-AN/19, 07 de noviembre de 2019, párr. 39.

35.2. En cuanto a la disposición transitoria segunda de la Ordenanza, se verifica que su cumplimiento estaba sujeto al “plazo de tres meses luego de aprobado el reglamento orgánico funcional”. Como se puede observar, el plazo empezaría a transcurrir a partir del cumplimiento de la obligación contenida en la disposición transitoria primera en lo que respecta a la elaboración del reglamento orgánico funcional. Sin embargo, esta Corte ya se ha pronunciado en el sentido de que una institución pública no puede justificar el incumplimiento de una obligación por el retardo en el cumplimiento de otra obligación que también le corresponde cumplir a la misma institución.¹²

36. Por lo expuesto, se verifica que las disposiciones transitorias primera y segunda de la Ordenanza contienen obligaciones claras, expresas y exigibles. El análisis expuesto a continuación frente a la disposición transitoria primera tomará en cuenta únicamente la obligación de “elaborar el orgánico estructural funcional, numérico, plan de carrera, ingreso, formación, ascensos, evaluaciones”.

7.4. ¿Las obligaciones derivadas de las disposiciones transitorias primera y segunda de la Ordenanza fueron cumplidas por los funcionarios del GAD?

37. La disposición transitoria primera de la Ordenanza exige que el o los directores estratégicos en coordinación con el o los jefes operativos del Cuerpo de Agentes de Control Municipal del GAD, elaboren “el orgánico estructural funcional, numérico, plan de carrera, ingreso, formación, ascensos, evaluaciones” en un plazo de dos meses contados desde la aprobación de la Ordenanza. Sin embargo, tal como lo ha reconocido el propio GAD en su escrito enviado a la Corte Constitucional el 3 de septiembre de 2024, tales obligaciones no se han cumplido hasta la fecha. En efecto, el GAD expresamente ha señalado que tales obligaciones “no se ha[n] cumplido por parte del Cuerpo de Agentes de Control Municipal”.¹³

38. Ahora bien, para justificar el incumplimiento, el GAD indica que “la aplicación de esta Ordenanza está sujeta a la existencia y vigencia de los reglamentos y directrices nacionales que estructuran la carrera y las escalas remunerativas de estos cuerpos”. Explica que la necesidad de tal regulación por parte de las autoridades nacionales

¹² CCE, sentencia 60-18-AN /21, 15 de septiembre de 2021, párr. 45.

¹³ En la audiencia llevada a cabo ante este Organismo, el GAD nuevamente reconoció que no se había cumplido con lo dispuesto en la disposición transitoria primera de la Ordenanza. Además, indicó que, el 3 de octubre de 2024, se había presentado un borrador de ordenanza que regularía los temas abordados en la disposición transitoria primera. Finalmente, señaló que dicho borrador deberá ser tramitado ante el Concejo Cantonal de Loja, siguiendo el proceso previsto para el efecto que, entre otros pasos, incluye la realización de dos debates.

proviene de la disposición transitoria primera del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (“COESCOP”).¹⁴

39. Sin embargo, hay que tomar en cuenta que el COESCOP es un cuerpo normativo de 2017. Por tanto, según su propio argumento, el GAD habría aprobado la Ordenanza en 2021, contemplando un plazo de dos meses contados a partir de la aprobación de la Ordenanza para la creación de diversos instrumentos, a pesar de estar consciente de que se requería de normativa del Ministerio del Trabajo que no había sido emitida desde 2017.
40. Incluso si se aceptase el argumento de descargo presentado por el GAD, hay que considerar que el propio GAD reconoce que el 20 de junio de 2024, el “Ministerio de Trabajo, como ente rector para los Agentes de Control Municipal, expidió la Resolución MDT-2024-044, estableciendo los pisos y techos de las remuneraciones y aspectos de la carrera para los Agentes de Control Municipal”. Dicha resolución fue publicada en el Registro Oficial Suplemento 593 de 4 de julio de 2024. Por tanto, han transcurrido más de dos meses contados a partir de la entrada en vigencia de la resolución MDT-2024-044 por parte del Ministerio del Trabajo que, de acuerdo con el GAD, habría sido necesaria para la elaboración de los instrumentos que regulen el Cuerpo de Agentes de Control Municipal. En este sentido, es claro que el argumento presentado por el GAD para justificar su incumplimiento no se sostiene.
41. Por lo expuesto, en cuanto no se han emitido los instrumentos previstos en la disposición transitoria primera de la Ordenanza en el plazo fijado en la propia norma y el GAD no ha presentado una justificación válida, es claro que el GAD y, específicamente, los funcionarios que ocupan los cargos de director(es) estratégico(s) y jefe(s) operativo(s) del Cuerpo de Agentes de Control Municipal del GAD han incumplido la obligación contenida en la disposición transitoria primera de la Ordenanza.
42. En lo que respecta a la disposición transitoria segunda de la Ordenanza, esta prevé la obligación de elaborar “el manual de clasificación, descripción y valoración de puestos, que tendrá como objeto la homologación salarial de los cargos pertenecientes

¹⁴ “Disposición Transitoria Primera.- En el lapso de ciento ochenta días, contados desde la fecha de entrada en vigencia de este Código, los entes rectores nacionales y locales de las entidades de seguridad reguladas por este último, expedirán los reglamentos que regulen la estructuración o reestructuración, según corresponda, de las carreras de personal, sus orgánicos numéricos, planes de carrera, ingreso, formación, ascensos y evaluaciones, adecuándolos a las disposiciones de este cuerpo legal. Una vez expedida esta normativa, de forma complementaria las referidas autoridades aprobarán los estatutos orgánicos y funcionales de sus respectivas entidades de seguridad.

Hasta que se expidan los reglamentos se aplicará las disposiciones de este Código en el sentido más favorable a las y los servidores de las entidades de seguridad, sin afectar o suspender la calidad de sus servicios”.

a las entidades complementarias de seguridad”. Como se indicó en el párrafo 35 *supra*, el plazo para el cumplimiento de esta obligación empezaría a transcurrir a partir del cumplimiento de la obligación contenida en la disposición transitoria primera en lo que respecta a la elaboración del reglamento orgánico funcional. Por tanto, el incumplimiento de la disposición transitoria primera derivó en el consecuente incumplimiento de la disposición transitoria segunda. El GAD también ha reconocido expresamente el incumplimiento de esta obligación.

43. Ahora bien, esta Corte toma en cuenta que las disposiciones transitorias primera y segunda debían ser cumplidas por autoridades distintas del GAD. La disposición transitoria primera debía ser cumplida por el o los directores estratégicos y el o los jefes operativos del Cuerpo de Agentes de Control Municipal del GAD. Por su parte, la disposición transitoria segunda debía ser cumplida por la Dirección de Talento Humano del GAD. En este sentido, el incumplimiento de las dos disposiciones transitorias de la Ordenanza es atribuible al GAD como institución. Sin embargo, en cuanto a responsabilidades individuales, es claro que el incumplimiento de la disposición transitoria primera es atribuible a el o los directores estratégicos y el o los jefes operativos del Cuerpo de Agentes de Control Municipal del GAD. Por el contrario, ante el incumplimiento de la disposición transitoria primera, la Dirección de Talento Humano del GAD no tenía la posibilidad de cumplir con la obligación prevista en la disposición transitoria segunda de la Ordenanza en el plazo previsto, por lo que no se le podría atribuir este incumplimiento.

7.5. ¿Cuáles son las medidas adecuadas y suficientes para asegurar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en las disposiciones transitorias primera y segunda de la Ordenanza?

44. En el presente caso, se ha identificado que el GAD y, específicamente, el o los directores estratégicos y el o los jefes operativos del Cuerpo de Agentes de Control Municipal han incumplido las obligaciones contenidas en la disposición transitoria primera de la Ordenanza que consisten en la elaboración de instrumentos específicos: “el orgánico estructural funcional, numérico, plan de carrera, ingreso, formación, ascensos, evaluaciones” para el Cuerpo de Agentes de Control Municipal del GAD. Ahora bien, esta Corte toma en cuenta que la elaboración de tales instrumentos requiere de un tiempo prudente para que pueda realizarse con los estudios necesarios y siguiendo los procesos internos correspondientes.
45. En ese contexto, este Organismo estima que, en este caso, se deben tomar dos medidas. En primer lugar, se dispone al o a los directores estratégicos y al o a los jefes operativos del Cuerpo de Agentes de Control Municipal del GAD que, en el plazo de dos meses (*i.e.* el mismo previsto en la Ordenanza): i) concluyan con la elaboración de los

instrumentos especificados en la disposición transitoria primera de la Ordenanza (*i.e.* “el orgánico estructural funcional, numérico, plan de carrera, ingreso, formación, ascensos, evaluaciones”); y, ii) sigan todos los pasos necesarios para que los instrumentos elaborados sean aprobados y entren en vigencia. Si la entrada en vigencia de los instrumentos especificados en la disposición transitoria primera requiere de la participación de una o varias autoridades adicionales del GAD, tales autoridades deberán acatarse también a lo resuelto en la presente sentencia. En segundo lugar, se dispone a la máxima autoridad del GAD que, en coordinación con los departamentos correspondientes, investigue a los funcionarios responsables del incumplimiento de la disposición transitoria primera de la Ordenanza.

46. Además, esta Corte ha verificado el incumplimiento de la disposición transitoria segunda de la Ordenanza como consecuencia del incumplimiento de la disposición transitoria primera. Al respecto, esta Corte estima que es suficiente con disponer a la Dirección de Talento Humano del GAD que, una vez que sea cumplida la disposición transitoria primera, cumpla con su obligación en el plazo previsto en la propia Ordenanza (*i.e.* en el plazo de 3 meses).

8. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Aceptar parcialmente** la acción por incumplimiento 45-22-AN.
2. **Declarar** el incumplimiento por parte del GAD de las obligaciones de elaborar “el orgánico estructural funcional, numérico, plan de carrera, ingreso, formación, ascensos, evaluaciones” y “el manual de clasificación, descripción y valoración de puestos, que tendrá como objeto la homologación salarial de los cargos pertenecientes a las entidades complementarias de seguridad”, contenidas en las disposiciones transitorias primera y segunda de la Ordenanza que regula el funcionamiento y estructura del personal de los cuerpos de agentes civiles de tránsito y agentes de control municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Loja. Se aclara que el análisis de la presente sentencia se limita al caso de las regulaciones requeridas para el **Cuerpo de Agentes de Control Municipal del GAD**.
3. **Disponer** a quienes ejerzan las funciones de director(es) estratégico(s) y jefe(s) operativo(s) del Cuerpo de Agentes de Control Municipal del GAD que, en el plazo de dos meses contados a partir de la notificación de la presente sentencia:
i) emitan los instrumentos previstos en la disposición transitoria primera de la

Ordenanza (*i.e.* “el orgánico estructural funcional, numérico, plan de carrera, ingreso, formación, ascensos, evaluaciones”) en lo que respecta al **Cuerpo de Agentes de Control Municipal del GAD**; y, ii) sigan todos los pasos necesarios para que los instrumentos elaborados sean aprobados y entren en vigencia. Si la entrada en vigencia de los instrumentos requiere de la participación de una o varias autoridades adicionales del GAD, tales autoridades deberán acatarse también a lo resuelto en la presente sentencia. Una vez culminado el plazo, el GAD deberá informar a la Corte sobre el cumplimiento de la disposición transitoria primera de la Ordenanza.

4. **Ordenar** a la máxima autoridad del GAD que, en coordinación con los departamentos correspondientes, investigue a los funcionarios responsables del incumplimiento de la disposición transitoria primera de la Ordenanza. El GAD deberá informar a la Corte acerca del inicio, trámite y resultados de la investigación en el plazo de dos meses contados a partir de la notificación de la presente sentencia.
5. **Disponer** a la Dirección de Talento Humano del GAD que, una vez que los funcionarios responsables elaboren el reglamento orgánico funcional, cumplan con lo dispuesto en la disposición transitoria segunda de la Ordenanza en el plazo de 3 meses. Una vez culminado el plazo, el GAD deberá informar a la Corte sobre el cumplimiento de la disposición transitoria segunda de la Ordenanza.
6. **Recordar** al GAD que el cumplimiento de las obligaciones contenidas en las disposiciones transitorias primera y segunda de la Ordenanza provoca el inicio del conteo del plazo para el cumplimiento de otras disposiciones transitorias de la Ordenanza. Por ejemplo, a partir de ello será viable el inicio de los procesos respectivos para los concursos de méritos y oposición. Por tanto, deberá asegurarse de que, en el futuro, se respeten todos los plazos previstos en la Ordenanza para el cumplimiento de las disposiciones transitorias.
7. Notifíquese, y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado

PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 17 de octubre de 2024; sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Carmen Corral Ponce y Richard Ortiz Ortiz, por uso de licencias por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

4522AN-743c6

**Caso Nro. 45-22-AN**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes veintidós de octubre de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 1-19-IN/24
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 17 de octubre de 2024

CASO 1-19-IN

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

SENTENCIA 1-19-IN/24

Resumen: La Corte analiza la demanda de inconstitucionalidad presentada en contra de la Ley Orgánica para la Aplicación de la consulta popular efectuada el 19 de febrero del 2017. Luego del examen respectivo, se desestima la acción pública de inconstitucionalidad al descartar que exista una restricción injustificada a un derecho que contravenga el artículo 11.8 de la CRE.

1. Antecedentes

1. El 8 de enero de 2019, Edgar Neira Orellana y Fabián Pozo Neira presentaron una acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos 1, 4, 6, 7 y 8; las disposiciones transitorias primera, segunda y tercera; y, las disposiciones reformativas segunda y cuarta de la Ley Orgánica para la Aplicación de la consulta popular efectuada el 19 de febrero del 2017 (“**LOACP**”), publicada en el Suplemento del Registro Oficial 75, de 8 de septiembre de 2017. Además, solicitaron como medida cautelar la suspensión provisional de las normas impugnadas.
2. De conformidad con el sorteo efectuado, la sustanciación de la presente causa correspondió a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez. Luego, el 6 de junio de 2019, el tribunal de la Sala de Admisión, conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Teresa Nuques Martínez, y el juez constitucional Enrique Herrera Bonnet, admitió a trámite la presente causa y negó la solicitud de suspensión provisional de las normas impugnadas. En este mismo auto se corrió traslado a la Asamblea Nacional, la Presidencia de la República y la Procuraduría General del Estado para que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma impugnada.

3. A través de auto de fecha 22 de abril de 2024, la jueza sustanciadora avocó conocimiento y prosiguió con el conocimiento de la causa.¹

2. Competencia

4. De forma general, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción de inconstitucionalidad de conformidad con lo previsto por el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”), en concordancia con los artículos 75 numeral 1 letra d) y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).
5. Ahora bien, respecto al caso concreto, toda vez que es atinente a un ejercicio de control posterior de normas legislativas emitidas en cumplimiento de una consulta plebiscitaria, este Organismo considera necesario reparar en algunos parámetros aplicables a esta clase de causas.
6. En tal sentido, debe partirse evidenciando que los plebiscitos a diferencia de las consultas populares con carácter refrendatario normativo, no “somete[n] a consulta popular la aprobación de un texto normativo –o propuesta normativa- concreto”; sino que se coloca para la revalidación de la voluntad popular, una medida que tiene como propósito alcanzar un cierto estado de cosas o fin;² dotando de un margen de acción a cierto órgano para que sea aquel el encargado de realizar las actuaciones que fueren idóneas y necesarias para materializar dicho estado de cosas o el fin perseguido.
7. En el caso *in examine*, las normas legales impugnadas son el resultado de la consulta popular de 19 de febrero de 2017, donde se preguntó a la ciudadanía y aquella aprobó:

¿Está usted de acuerdo en que, para desempeñar una dignidad de elección popular o para ser servidor público, se establezca como prohibición tener bienes o capitales, de cualquier naturaleza, en paraísos fiscales?

¹ En escritos de 6 de marzo de 2020 y 7 de julio de 2020, los accionantes requirieron la priorización de la causa; con base en esto, mediante memorando 67-2020-CCE-TNM, la jueza ponente solicitó al pleno la alteración del orden cronológico del presente caso para su atención prioritaria, lo cual no fue aprobado en la sesión ordinaria del pleno de este Organismo de 29 de julio de 2020. Por otra parte, el 24 de julio de 2020, insistieron en la suspensión provisional de la norma, sin perjuicio de que dicha petición ya había sido rechazada en el auto de admisión de la presente causa.

² CCE, dictamen 2-19-CP/19, 20 de junio de 2019, párr. 29.

Por lo tanto, en el plazo de un año, contado a partir de la proclamación de los resultados definitivos de la presente consulta popular, la Asamblea Nacional reformará la Ley Orgánica de Servicio Público, el Código de la Democracia y las demás leyes que sean pertinentes, a fin de adecuarlos al pronunciamiento mayoritario del pueblo ecuatoriano. En este plazo, los servidores públicos que tengan capitales y bienes, de cualquier naturaleza, en paraísos fiscales deberán acatar el mandato popular y su incumplimiento será causal de destitución.

8. En este contexto, se observa que, si bien no se consultó un texto normativo concreto, no es posible desatender el hecho que la medida plebiscitada contenía un marco jurídico claro, como es la prohibición de desempeñar una dignidad de elección popular o para ser servidor público para quienes tengan bienes o capitales, de cualquier naturaleza, en paraísos fiscales. Este marco jurídico fue lo que constituyó el objeto del control de constitucionalidad del dictamen 003-16-DCP-CC, el mismo que se realizó en cumplimiento de los artículos 102 a 105 y 127 de la LOGJCC. Sobre esto, el artículo 127 *ibídem* establece que este tipo de control tiene como objetivo garantizar “la constitucionalidad de las disposiciones jurídicas o las medidas a adoptar a través de [la consulta popular]”.

9. Bajo esta lógica, se tiene que en el dictamen 003-16-DCP-CC la Corte Constitucional, luego de ejercer el control constitucional de la medida plebiscitada, concluyó que:

[D]el análisis integral de la petición de dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de la convocatoria a consulta popular formulada por el presidente de la República, mediante oficio N.º T.7328-SGJ-16-422, esto es los considerandos que anteceden a la pregunta y el cuestionario propuesto, **no se advierte que la solicitud contradiga ningún precepto constitucional.**

[Énfasis añadido]

10. Lo visto, permite comprender que el marco jurídico que formó el núcleo de la medida plebiscitada, a saber, la prohibición de desempeñar una dignidad de elección popular o para ser servidor público, para quienes tengan bienes o capitales, de cualquier naturaleza, en paraísos fiscales, ya fue sometida a un ejercicio de control constitucional integral cuyo dictamen tiene el carácter definitivo.

11. De este modo, resulta improcedente que, en el presente ejercicio de control abstracto y posterior de constitucionalidad, este Organismo vuelva a analizar y a pronunciarse sobre la constitucionalidad de la prohibición descrita en el párrafo precedente, teniendo en consideración que aquella ya superó un ejercicio de esta naturaleza; e incluso podría implicar un fraude a la voluntad popular.

12. Con ello, esta Magistratura advierte que a través de una acción pública inconstitucionalidad, la Corte no tiene competencia para revisar nuevamente la propuesta y las medidas plebiscitarias a adoptar cuando aquellas ya fueron objeto de un dictamen previo de constitucionalidad y de un pronunciamiento popular favorable. Por consiguiente, en caso de plantearse una acción pública inconstitucionalidad contra una ley aprobada como resultado de una consulta popular, este Organismo deberá comprobar si dicha ley se limita a lo que fue objeto del control previo y lo consultado a la ciudadanía o si, por el contrario, contiene disposiciones que exceden el margen de actuación que se le otorgó a la Asamblea Nacional en la consulta plebiscitaria. En el primer supuesto, le corresponde a la Corte inadmitir o desestimar, de ser el caso, la acción pública de inconstitucionalidad, porque no tiene competencia para realizar un nuevo control de constitucionalidad de la consulta popular. En el segundo supuesto, este Organismo deberá pronunciarse sobre la constitucionalidad de las disposiciones jurídicas que correspondan.
13. En virtud de lo analizado, en la presente sentencia se examinarán en exclusiva las disposiciones de la LOACP que sean el producto del margen de libertad configurativa que la consulta popular de 19 de febrero de 2017 le otorgó a la Asamblea Nacional, teniendo en cuenta que a dicha función del Estado se le ordenó realizar las reformas legales “que sean pertinentes, a fin de adecuarlos al pronunciamiento mayoritario del pueblo ecuatoriano”.

3. Disposiciones normativas impugnadas

14. De conformidad con lo señalado expresamente en el acápite cuarto de la demanda de acción pública de inconstitucionalidad, los accionantes identifican las siguientes disposiciones de la LOACP como el objeto de su acción:

Art. 1.- Ámbito. - La presente ley, se aplicará:

1. A las personas que ostenten una dignidad de elección popular de conformidad con lo previsto en la Constitución de la República del Ecuador.
2. A las personas que sean consideradas como servidoras o servidores públicos, en los términos de la Constitución y la ley.
3. A las personas que sean candidatas o se encuentren postulando para un cargo público de elección popular.
4. A las personas que aspiren ingresar al servicio público.

Art. 4.- Prohibición de ocupación y desempeño de cargos en el sector público. - Las personas señaladas en el artículo 1 de esta Ley no podrán ser propietarios directos o indirectos de

bienes o capitales, de cualquier naturaleza, en jurisdicciones o regímenes considerados como paraísos fiscales. Tampoco podrán ostentar condición de directivos en sociedades establecidas, constituidas o domiciliadas en tales jurisdicciones o regímenes. La referencia a propietario indirecto incluye:

1. La participación en capitales bajo condición de socios, accionistas, constituyentes, beneficiarios o cualquier otra modalidad, respecto de cualquier tipo de derechos representativos de capital, en sociedades, que a su vez sean propietarias de capitales en jurisdicciones o regímenes considerados como paraísos fiscales. Se excluyen las inversiones en fondos de ahorros, fondos de jubilación, seguros de vida, seguros de salud, realizadas en empresas no domiciliadas en paraísos fiscales, así como las inversiones en acciones de compañías de capital abierto domiciliadas en Ecuador o en jurisdicciones que no sean paraísos fiscales, siempre que sean accionistas minoritarios. Salvo que se demuestre, con prueba en contrario, que estas inversiones obedecen a tramas de evasión de la prohibición contenida en esta Ley.

2. La propiedad de bienes a través de sociedades de las cuales sean socios, accionistas, constituyentes o beneficiarios bajo cualquier modalidad y que funjan como propietarias de tales bienes en jurisdicciones o regímenes considerados como paraísos fiscales.

De igual forma, la referencia a propietario indirecto aplica cuando el sujeto obligado sea quien tenga legal, económicamente o de hecho el poder de controlar la propiedad en cuestión; así como de utilizar, disfrutar, beneficiarse o disponer de la misma. Para el efecto, se considerará el concepto de sociedad previsto en el artículo 98 de la Ley de Régimen Tributario Interno.

Se presume la propiedad de bienes o capitales en aquellos casos en los que el cónyuge, persona con quien mantenga unión de hecho o hijos no emancipados de la persona obligada, sean propietarios de bienes o capitales, conforme lo establecido en este artículo, salvo prueba en contrario que demuestre que la propiedad de tales personas no obedece a tramas de evasión de la prohibición contenida en esta Ley.

Art. 6.- Inclusión de nuevos paraísos fiscales. - Cuando el Servicio de Rentas Internas incorpore dentro del listado de paraísos fiscales para la aplicación de la presente ley, a nuevas jurisdicciones o regímenes se otorgará el plazo de un año contado desde la publicación en el Registro Oficial del respectivo acto normativo, a las personas mencionadas en el artículo 1 de esta Ley, para que cumplan con las disposiciones de la misma.

Art. 7.- Inhabilidades. - En el caso de los numerales 3 y 4 del artículo 1, se inhabilitará a la persona para inscribir su candidatura o para ejercer el servicio público, según sea el caso.

Art. 8.- Sanción. - El incumplimiento de las disposiciones previstas en esta ley, acarreará la destitución o pérdida del cargo de la persona que ostente una dignidad de elección popular o ejerza un cargo en calidad de servidor o servidora pública.

Si la persona infractora no es destituida en el término de diez días, luego de recibir la notificación que indique que la persona infractora debe ser destituida, lo hará la máxima autoridad de la Contraloría General del Estado, cuya decisión sólo será impugnabile en el efecto no suspensivo.

El no dar trámite a la solicitud de destitución, señalada en el presente artículo, será causal de destitución de la autoridad nominadora. En el caso de gobiernos autónomos descentralizados sus entidades y regímenes especiales, el requerimiento para la remoción de los servidores públicos corresponde a la autoridad nominadora.

Disposición transitoria primera. - Las personas que, a la entrada en vigencia de esta ley, ostenten una dignidad de elección popular o ejerzan un cargo en calidad de servidoras públicas, tendrán que acatar los mandatos de la consulta popular y esta ley o renunciar al cargo, hasta el 6 de marzo de 2018, bajo pena de destitución. No será válida la transferencia en favor de sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad o a nombre de terceros vinculados a aquel.

Disposición transitoria segunda. - A partir del 6 de marzo del 2018, no podrán postularse para un puesto de elección popular ni tener la calidad de servidor público bajo cualquier modalidad, las personas a las que se refiere el artículo 1 de la presente ley.

Disposición transitoria tercera.- Los servidores públicos o quienes ostenten una dignidad de elección popular que al momento de la publicación de esta ley, tengan bienes o capitales, de cualquier naturaleza, en paraísos fiscales, regímenes fiscales preferentes y jurisdicciones de menor imposición, deberán presentar una declaración sustitutiva jurada de bienes a la Contraloría General del Estado, hasta el 6 de marzo del 2018, informando que han dejado de tener propiedades en territorios o jurisdicciones consideradas paraísos fiscales.

Disposición reformatoria segunda. - Refórmese en la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, las siguientes disposiciones:

1.-Incluir en el artículo 95 un inciso final con el siguiente texto:

“En todos los casos, las ciudadanas o ciudadanos, como requisito para la inscripción de sus candidaturas, presentarán una declaración juramentada ante Notario Público en la que indiquen que no se encuentran incursos en las prohibiciones previstas en la Ley Orgánica para la Aplicación de la Consulta Popular efectuada el 19 de febrero del 2017”.

2. Incluir en el artículo 96 un número 9 con el siguiente texto:

“9.- Quienes tengan bienes o capitales, de cualquier naturaleza, en paraísos fiscales”.

Disposición reformatoria tercera. - Refórmese en la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, las siguientes disposiciones:

1. Incluir en el artículo 21, un número 13 el siguiente texto:

“13.- Hallarse incurso en la prohibición prevista en la Ley Orgánica para la Aplicación de la Consulta Popular efectuada el 19 de febrero del 2017”.

2. Incluir en el artículo 57 un número 3 con el siguiente texto:

“3.- Hallarse incurso en la prohibición prevista en la Ley Orgánica para la Aplicación de la Consulta Popular efectuada el 19 de febrero del 2017”.

3. Incorpórese a continuación del artículo 70 el siguiente artículo:

“Artículo 70A.- El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social no podrá proceder, en ningún caso, a seleccionar o designar como primeras autoridades o máximas autoridades de las instituciones que le corresponden, en caso de que los candidatos se encuentren incurso en la prohibición prevista en la Ley Orgánica para la Aplicación de la Consulta Popular efectuada el 19 de febrero del 2017”.

4. Alegaciones de las partes

4.1. Fundamentos y pretensión de la acción

15. Como pretensión, los accionantes peticionaron que se declare la inconstitucionalidad de las normas impugnadas por contravenir los artículos 11.2, 61.1., 61.2, 61.7, 64, 78.2, 106, 113, 425.2 y 426 de la CRE, así como el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (“CADH”). Como construcción argumentativa, expusieron:

15.1. Aseveraron una eventual “restri[cción] [de] los derechos de participación de los ciudadanos de forma discriminatoria porque se los expulsa de la esfera pública por motivos arbitrarios”, respecto de lo cual indicaron:

Las restricciones impuestas por medio de las normas impugnadas son una privación discriminatoria de los derechos de participación democrática consagrados en el artículo 61 de la Constitución, que violan el principio de igualdad o no discriminación recogido en el artículo 11.2 de la misma carta fundamental, y no encuentran justificación razonable. Se trata de derechos políticos consagrados además en el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, entre otros instrumentos internacionales.

15.2. En cuanto a los “derechos de participación en el régimen constitucional ecuatoriano”, los accionantes, luego de hacer un recuento conceptual de los derechos de participación y enunciar los artículos 11.3, 61, 417 y 424 de la CRE, así como otras disposiciones convencionales, sostuvieron que:

El Art. 61 de la Constitución que rige en Ecuador sigue la tendencia marcada por el primer apartado del citado artículo 23, en lo que se denomina tradicionalmente como “derechos políticos”. Básicamente, son tres escenarios de participación los que se protegen tanto constitucionalmente como bajo el sistema interamericano: en primer lugar, la participación propiamente dicha: es decir, la incidencia en la vida pública ya sea a través de instrumentos de consulta, fiscalización, iniciativa popular normativa o por medio de representantes electos. En segundo lugar, la posibilidad de elegir autoridades de elección popular, así como de participar como candidato en tales elecciones, esto es, el derecho de

ser elegido. Y, en tercer lugar, el derecho de acceder a la función pública en condiciones justas y equitativas.

[...]

[...], no hay duda de que los “derechos de participación” —como los denomina nuestra carta fundamental— son de importancia capital y su garantía debe constituir una prioridad institucional para asegurar la vigencia del Estado Constitucional de Derecho y de Justicia que proclama el primer artículo constitucional y, la democracia participativa.

15.3. Por su parte, en lo que atañe a la “prohibición de restricciones discriminatorias de derechos políticos”, los accionantes advirtieron:

[...] la Ley Orgánica de Aplicación de la Consulta Popular del 19 de febrero de 2017 discrimina de forma ilegítima al impedir la participación en la vida pública a quienes tengan ahorros o inversiones en paraísos fiscales. Introduce una restricción para el ejercicio del derecho político a ser elegido y estigmatiza así a un grupo de personas por una causa carente de justificación razonable, más allá del prejuicio ideológico e interés político electoral del Gobierno que propuso esa normativa o de sus aliados políticos. Y ello se infiere de la exposición de motivos de dicha ley en la que se hacen continuas referencias a la evasión fiscal como un mal relacionado a los paraísos fiscales, a “impuestos evadidos”, “lugares donde no tienen que declarar”, “evasión y elusión fiscal”, y se citan diversos informes que cuantifican el daño causado por estas oscuras prácticas. Sin embargo, la normativa impugnada no basa sus restricciones en tales supuestos. El artículo 4 de dicha ley es simplista hasta el extremo cuando determina que basta una cuenta bancaria, acciones en una empresa con bienes en “paraísos fiscales”, o incluso una relación patrimonial indirecta con tales jurisdicciones, para estar incurso en la prohibición. Es decir, basta que se elija un destino de ahorro o inversión que la autoridad tributaria mediante resolución administrativa clasifique de “paraíso fiscal”, para que sin más se asuma que el depositante con oportunidad de ejercer su derecho constitucional de participación, oculta dinero mal habido o evade tributos.

15.4. Adicionalmente, en cuanto a que habría una “viola[ción] al debido proceso porque [se] anula[ría] [la] presunción de inocencia como garantía de los derechos políticos al sancionar con el destierro de la esfera pública a un grupo de ciudadanos que no han cometido ninguna falta o delito”, los accionantes mencionaron:

La norma impugnada hace una generalización violatoria de lo previsto en la Constitución y la CADH pues parte de la premisa de que el hecho de tener ahorros o inversiones en una jurisdicción catalogada como paraíso fiscal por la autoridad tributaria -mediante una simple resolución administrativa-, se deba asumir la carga de un castigo muy severo: exclusión inmediata del servicio público. Se soslaya el hecho de que solo una fracción de los recursos que se destinan a tales jurisdicciones como inversión o ahorro tendría orígenes ilegales u obedecería a afanes de evasión fiscal. La mayoría de las personas que ahorran o invierten su dinero en tales destinos lo hace por razones legítimas como las ventajas transaccionales que ofrece en determinados rubros de negocio, salvaguardar

parte de su patrimonio familiar, o por ser lugares atractivos para iniciar emprendimientos, entre otros motivos legítimos. Si el legislador hubiere querido hacer una reforma normativa acorde con los principios de la Constitución y tratados vigentes, debía al menos haber establecido como presupuesto de la prohibición de ejercer cargos públicos o de participar en elecciones una “condena, por juez competente; en proceso penal”, por la que se declare culpable de delito a una determinada persona, con lo cual, la condena penal expulsaría del juego democrático al responsable del cometimiento de la infracción.

15.5. Luego, en lo que respecta a que las normas impugnadas “aprob[aron] una restricción adicional a los derechos de participación que no fue objeto de la consulta popular al no permitir inscribir candidaturas o postularse para cargos públicos a quienes tengan bienes en paraísos fiscales”, expresaron que:

La pregunta refiere una situación jurídicamente distinta de la restricción establecida en las normas impugnadas. Aquella apuntaba a una prohibición de “desempeñar” cargos públicos y en ningún caso a “presentarse como candidato”, “postularse” o “aplicar” esto es, a ejercer el derecho constitucional de participación a ser elegido. En ninguna parte se preguntó a la ciudadanía sobre la posibilidad de que ciudadanos con “bienes o capitales” en “paraísos fiscales” puedan competir en la lid electoral en ejercicio de derechos políticos. En este caso el legislador impuso una prohibición *ultra petita populi* que no fue decidida en las urnas y fue más allá del mandato popular, estableciendo una restricción a los derechos constitucionales de participación que no se encuentra respaldada en el resultado de la consulta popular del 19 de febrero de 2017. [...]

Lo mismo sucede en la disposición transitoria segunda de ley impugnada, por la cual se reforma el Código de la Democracia en su artículo 95 para establecer una obligación de presentar ante el Consejo Nacional Electoral “declaración juramentada” ante Notario Público de no estar incurso en las prohibiciones de marras “como requisito previo a la inscripción de candidaturas”. Y en situación análoga se encuentran las disposiciones reformativas tercera y cuarta de la misma ley por las que se imponen trabas similares a los postulantes a funciones estatales, normas todas estas inconstitucionales que deben ser expulsadas del ordenamiento jurídico del Ecuador.

15.6. En otro orden, aludieron a que sería “necesaria una reforma constitucional para agregar una prohibición al derecho a participar en una elección, porque la Constitución establece las causales de inhabilidad de forma taxativa”:

[E]l artículo 113 transcrito, donde trata específicamente del derecho a “ser elegido”, precisó cada uno de los casos en que se puede restringir dicho derecho, sin cláusula residual que delegue a la ley secundaria la posibilidad de añadir o incorporar otros. En otras palabras, existe una reserva constitucional para restringir el derecho a participar en elecciones democráticas que se evidencia en el *numerus clausus* del artículo 113. Ello con la intención subyacente de no dar lugar a maniobras legislativas orientadas a dejar

fuera del juego democrático a determinados competidores, como sucede con las normas inconstitucionales que impugnamos.

En consecuencia, si el objetivo era añadir una nueva restricción al derecho de los ciudadanos de participar en elecciones, debía plantearse una reforma constitucional, porque la Asamblea Nacional no está autorizada por la Constitución para innovar por vía legislativa en esta materia.

15.7. Finalmente, agregaron que “[e]l legislador no cumplió en consecuencia con su deber constitucional de adecuar el mandato popular a la Constitución y tratados vigentes”.

4.2. Argumentos de la Asamblea Nacional

16. Por medio de escrito presentado el 26 de julio de 2019, la Asamblea Nacional compareció a la presente causa, y expuso con relación a los argumentos de la demanda de inconstitucionalidad, lo siguiente:

A lo largo de las manifestaciones constantes en el libelo de la demanda, los legitimados activos no han demostrado cómo o de qué manera se vulneran derechos y normas constitucionales, las simples afirmaciones no han probado la afectación de derechos de participación de los ciudadanos, al contrario han evidenciado el afán y deseo de que quienes son remunerados por el estado ecuatoriano y en varios casos manejan y responden por los recursos económicos estatales, dejen de contribuir al mismo al llevar o poseer dinero en lugar donde no se exige aportación para el desarrollo estatal mediante impuestos a ser pagados por el dinero generado en el país que pasa su remuneración.

17. Mientras que, en escrito de 29 de abril de 2024, expresó:

[L]a normativa resultante de la consulta popular del 19 de febrero de 2017, que limita el ejercicio de ciertos derechos políticos a personas inmersas en paraísos fiscales, ha demostrado ser una medida efectiva en la promoción de la transparencia, la equidad y la confianza en las instituciones democráticas del Ecuador, la misma que actúa de conformidad a la Constitución de la República, guardando relación con la eficacia jurídica al no contraponerse a ningún derecho fundamental; y, debidamente reconociendo las prohibiciones establecidas por la ley, más aún, no se ha vulnerado el debido proceso como se ha detallado a lo largo del presente desarrollo argumentativo.

4.3. Argumentos de la Presidencia de la República

18. En escrito de 27 de abril de 2024, la Presidencia de la República expresó el siguiente argumento:

El accionante tiene derecho a impugnar la constitucionalidad de las normas dentro del Estado constitucional de derechos y justicia, y como tal está obligado a sustentar y demostrar a vuestra Autoridad las inconstitucionalidades que alega, de tal forma que las presunciones de constitucionalidad e in dubio pro legislatore de la norma sean desvirtuadas.

4.4. Argumentos de la Contraloría General del Estado

19. A través de escrito de 21 de mayo de 2024, la Contraloría General del Estado compareció a la presente causa y sostuvo:

[E]s claro que el efecto que se subsume de la pregunta aprobada en el proceso de consulta es mediato, ya que es el órgano legislativo el competente, de conformidad con la Constitución y la ley, para adecuar el mandato popular que es de inmediato cumplimiento de conformidad al artículo 106 de la norma suprema, tal y como figura en la pregunta sometida a consulta popular.

Por tanto, es competencia de la Ley Orgánica de Aplicación de la Consulta Popular de 19 de febrero de 2017, el establecer las sanciones y prohibiciones para ejercer cargo en el sector público, con la finalidad de hacer prevalecer la voluntad popular a través de plebiscito, en consecuencia, a consideración de este organismo técnico de control el legislador no se ha extralimitado en su función, por el contrario, ha establecido un mecanismo idóneo para adecuar el pronunciamiento del pueblo a través de la legislación.

4.5. *Amici curiae*

20. El 25 de septiembre de 2019, Marco Miranda Burgos, en calidad de *amicus curiae*, presentó un escrito alegando que las normas impugnadas contravienen la supremacía constitucional, la democracia constitucional y el derecho a la libertad económica.
21. El 12 de diciembre de 2019, la Asociación de Estudiantes de Derecho de la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil compareció en calidad de *amicus curiae*, argumentando que las normas impugnadas discriminan a quienes tienen bienes y capitales en destinos categorizados como paraísos fiscales, contrarían la presunción de inocencia y el principio de buena fe, carecen de equilibrio entre la conducta prohibida y la sanción que se impone, y restringen de forma inadecuada de derechos constitucionales.
22. El 9 de enero de 2020, Pablo Arosemena Marriot, como representante de la Cámara de Comercio de Guayaquil, presentó un escrito de *amicus curiae*, afirmando en lo principal que las normas impugnadas adolecen de falta de idoneidad y necesidad.

5. Análisis constitucional

5.1. Determinación de los problemas jurídicos

23. De forma general, los problemas jurídicos que se resuelven en una acción pública de inconstitucionalidad surgen de los cargos expuestos por los accionantes. No obstante, al formular los problemas jurídicos, la Corte puede observar que si bien en el auto de admisión, de forma general, pudo haberse pronunciado respecto de que ciertos cargos de la demanda cumplían los requisitos necesarios para la admisibilidad, es menester señalar que la fase de admisión es preliminar y formal, y por consiguiente la última valoración respecto del contenido del cargo puede realizarse en la etapa de sustanciación, en la que se realiza un profundo y detenido análisis de conformidad con la jurisprudencia emitida por esta Corte.
24. Así las cosas, en la presente sentencia únicamente se formularán y resolverán problemas jurídicos atinentes a aquel contenido normativo de la LOACP que no atienda al fondo de aquello que fue consultado y superó el control previo de constitucionalidad, sino que más bien sea el resultado del margen de actuación y de libertad de configuración que se le reconoció a la Asamblea Nacional para materializar la medida consultada (párr. 10-13 *supra*).
25. Adicionalmente, se debe observar que el artículo 79.5.b. de la LOGJCC establece que en las demandas de acciones públicas de inconstitucionalidad los proponentes están compelidos a cumplir con cierta carga argumentativa, esto, en tanto dispone que las demandas de inconstitucionalidad contengan: “[a]rgumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa”. La lógica de este requisito obedece a que la Corte Constitucional solo puede entrar a examinar la constitucionalidad de una norma, cuando se le hayan ofrecido razones mínimamente suficientes que cuestionen la presunción de constitucionalidad de una norma (art. 78.2 LOGJCC). De esta forma, si un cargo planteado por los accionantes no ofrece una argumentación mínima que cuestione la presunción de constitucionalidad de las normas impugnadas, este Organismo no está obligado a formular y resolver un problema jurídico relacionado con dicho cargo.³

³ CCE, sentencia 47-15-IN /21, 10 de marzo de 2021, párr. 28-29.

26. A partir de lo mencionado se procederá a formular los problemas jurídicos para el análisis de la presente causa, considerando el cumplimiento de los parámetros antes referidos.
27. En lo concerniente, se observa que, de los cargos expresados por los accionantes sintetizados en el párrafo 15.1. *supra*, no se colige un argumento a partir del cual se cuestione la presunción de constitucionalidad de las normas impugnadas, en la medida que las razones manifestadas se limitan a meras afirmaciones de vulneraciones de derechos sin un soporte argumentativo mínimo, por lo que se descarta la formulación de un problema jurídico a partir de este cargo. La misma lógica se desprende de lo manifestado por los accionantes y que ha sido condensado en el párrafo 15.2. *supra*. En efecto, en dicho párrafo se observa que el cargo se circunscribe a una exposición conceptual del contenido de los derechos de participación, motivo por el cual tampoco se formulará un problema jurídico a partir de aquél.
28. En cuanto a los argumentos transcritos en los párrafos 15.3., 15.4. y 15.6. se evidencia que los cargos de los accionantes relativos a la violación de los derechos a la igualdad y no discriminación y al debido proceso en la garantía de la presunción de inocencia, así como a la supuesta taxatividad del artículo 113 de la CRE, están dirigidos a impugnar la prohibición de desempeñar una dignidad de elección popular o para ser servidor público, para quienes tengan bienes o capitales de cualquier naturaleza, en paraísos fiscales, cuya constitucionalidad fue analizada y resuelta con carácter definitivo en el dictamen 003-16-DCP-CC; por tanto, esta Magistratura se abstendrá de formular problemas jurídicos respecto de estos cargos.
29. Por otro lado, sobre el cargo contenido en el párrafo 15.5. *supra*, en este se argumenta que la Asamblea Nacional habría incurrido en un vicio de “*ultra petita populorum*”; en la medida en que supuestamente “[l]a pregunta refi[rió] una situación jurídicamente distinta de la restricción establecida en las normas impugnadas. Aquella apuntaba a una prohibición de ‘desempeñar’ cargos públicos y en ningún caso a ‘presentarse como candidato’, ‘postularse’ o ‘aplicar’”, lo cual a su juicio implicaría una limitación a “ejercer el derecho constitucional de participación a ser elegido”. En miramiento de esto, toda vez que el cargo en mención refiere al margen normativo desarrollado por la Asamblea Nacional y no meramente lo consultado en el plebiscito del 19 de febrero de 2017, este Organismo planteará un problema jurídico con relación a la prohibición de restringir derechos de forma injustificada contemplada en el artículo 11.8 de la CRE, en los términos siguientes: **¿La prohibición de presentarse como candidato que la LOACP establece respecto de las personas que son propietarias directas o indirectas de bienes o**

capitales, de cualquier naturaleza, en jurisdicciones o regímenes considerados como paraísos fiscales, provoca una restricción injustificada de derechos en contravención del artículo 11.8 de la CRE?

30. Finalmente, del cargo reproducido en el párrafo 15.7. *supra*, toda vez que es una mera afirmación no se formulará problema jurídico alguno. Asimismo, sobre las demás normas constitucionales y comunitarias que los accionantes han identificado como presuntamente vulneradas, en la medida en que no hay argumentos sobre su eventual lesión, se descarta su análisis.

5.2.Resolución de los problemas jurídicos

5.2.1. ¿La prohibición de presentarse como candidato que la LOACP establece respecto de las personas que son propietarias directas o indirectas de bienes o capitales, de cualquier naturaleza, en jurisdicciones o regímenes considerados como paraísos fiscales, provoca una restricción injustificada de derechos en contravención del artículo 11.8 de la CRE?

31. El artículo 11.8 de la CRE establece:

Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

8. El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas.

El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio. Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos.

32. Con relación a esto, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que los derechos políticos no pueden tenerse por absolutos, ni libres de regulación o de la posibilidad de establecerse requisitos para su ejercicio.⁴ De manera específica, este Organismo ha hecho eco de lo expresado por la jurisprudencia interamericana y ha remarcado que el marco constitucional y la Convención Americana sobre Derechos Humanos “se limita[n] a establecer determinados estándares dentro de los cuales [el] Estad[o] legítimamente pued[e] y deb[e] regular los derechos políticos, siempre y cuando dicha reglamentación cumpla con los requisitos de legalidad, esté dirigida a cumplir con una finalidad legítima,

⁴ CCE, Auto de verificación de dictamen 2-19-IC/23, 6 de octubre de 2023, párr. 177.

sea necesaria y proporcional; esto es, sea razonable de acuerdo a los principios de la democracia representativa”.⁵

33. De hecho, en lo relacionado con el establecimiento de requisitos o limitaciones generales a los derechos políticos, la jurisprudencia interamericana ha insistido en que es responsabilidad del Estado “organizar los sistemas electorales y establecer un complejo número de condiciones y formalidades para que sea posible el ejercicio del derecho a votar y ser votado”.⁶ Sin embargo, esta Magistratura estima que cualquier tipo de regulación que el legislador realice en este campo deberá respetar los principios constitucionales de aplicación y desarrollo de los derechos, de tal forma que conforme lo dicta el artículo 11.8 de la CRE “[s]erá inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos”.
34. En virtud de aquello, le corresponde a esta Corte comprobar si la prohibición de presentarse como candidatos a cargos de elección popular a personas que son propietarias directas o indirectas de bienes o capitales, de cualquier naturaleza, en jurisdicciones o regímenes considerados como paraísos fiscales, constituye una regulación justificada que no transgrede la norma constitucional *in examine*. Para esto se examinará si la regulación que ha sido adoptada es razonable.
35. En este orden, se comprueba que en la consulta popular no se determinó si la “prohibición de tener bienes o capitales, de cualquier naturaleza, en paraísos fiscales”, como requisito “para desempeñar una dignidad de elección popular o para ser servidor público”, debía ejecutarse *ex ante* o *ex post*; es decir, no se especificó si el cumplimiento de este requisito debía revisarse previo al desempeño del cargo público –candidatura- o cuando ya se estaba en ejercicio de éste –ejercicio del cargo-. De esta manera, conforme al mandato que constaba en la medida consultada, el cual obedecía a una naturaleza plebiscitaria y no proponía un texto normativo exacto y definitivo, le correspondía a la Asamblea Nacional, en el ejercicio de su libertad de configuración legislativa, realizar las reformas legales “que sean pertinentes, a fin de adecuarlos al pronunciamiento mayoritario del pueblo ecuatoriano”, a saber, determinar la forma en que se le daría operatividad a la medida consultada.

⁵ Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 149.

⁶ Íd., párr. 157.

36. Es en tal sentido que la Asamblea Nacional determinó que la prohibición de desempeñar una dignidad de elección popular o servicio público, debía evaluarse y acatarse también de forma previa al ejercicio de la dignidad o servicio, esto es, al momento de presentarse la candidatura o postulación al cargo; lo cual guarda una relación coherente y racional con el mandato aprobado popularmente, cuya constitucionalidad ya fue objeto de un dictamen previo. Además de resultar lógico que en un ejercicio de eficiencia administrativa se corrobore el cumplimiento de requisitos generales de forma previa al ejercicio de un cargo, en tanto que aquello previene la eventual ocurrencia de infracciones administrativas y posteriores inicios de procedimientos sancionatorios de esta naturaleza.
37. En virtud de las premisas expuestas se desestima el cargo respecto de una supuesta restricción injustificada de derechos.

6. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Desestimar la acción pública de inconstitucionalidad 1-19-IN.
2. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 17 de octubre de 2024; sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Carmen Corral Ponce y Richard Ortiz Ortiz, por uso de licencias por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

000119IN-746aa



Caso Nro. 0001-19-IN

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veinticinco de octubre de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Abg. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Atención ciudadana
Telf.: 3941-800
Exts.: 3133 - 3134

www.registroficial.gob.ec

IM/AM

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

"Al servicio del país desde el 1º de julio de 1895"

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.