

REGISTRO OFICIAL

Órgano del Gobierno del Ecuador

Quark

XPpress

Demo

Suplemento del Registro Oficial

Año III- Quito, Miércoles 8 de Abril del 2009 - Nº 566

Quark

XPpress



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Demo

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



REGISTRO OFICIAL

ORGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

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

Año III -- Quito, Miércoles 8 de Abril del 2009 -- N° 566

LIC. LUIS FERNANDO BADILLO GUERRERO
DIRECTOR ENCARGADO

Quito: Avenida 12 de Octubre N 16-114 y Pasaje Nicolás Jiménez
Dirección: Telf. 2901 - 629 -- Oficinas centrales y ventas: Telf. 2234 - 540
Distribución (Almacén): 2430 - 110 -- Mañosca N° 201 y Av. 10 de Agosto
Sucursal Guayaquil: Malecón N° 1606 y Av. 10 de Agosto - Telf. 2527 - 107
Suscripción anual: US\$ 300 -- Impreso en Editora Nacional
1.300 ejemplares -- 40 páginas -- Valor US\$ 1.25

S U P L E M E N T O

SUMARIO:

	Págs.		Págs.
CORTE CONSTITUCIONAL Para el Período de Transición		0370-2008-RA Revócase la resolución del Juez de instancia y niégase la acción de amparo constitucional propuesta por la doctora Margarita Ortega Galarza	7
EXTRACTO:		SENTENCIA:	
Causa 0010-08-IA Acción de inconstitucionalidad de acto administrativo constante en el Decreto Ejecutivo No. 1585 de 18 de febrero de 2009, publicado en el Registro Oficial No. 539 de 3 de marzo del 2009, expedido por los señores Ec. Rafael Correa Delgado, Presidente Constitucional de la República, Raúl Vallejo Corral, Ministro de Educación y Nathalye Celi Suárez, Ministra Coordinadora de Desarrollo Social.- Legitimado Activo: Luis Octavio Montaluisa Chasiquiza, del pueblo Panzaleo, Nacionalidad Kichwa y, Marlon René Santi Gualinga, del pueblo Kichwa Sarayaku, en calidad de Presidente de la CONAIE	2	002-09-SAN-CC Niégase la acción por incumplimiento planteada por la señora Silvia Game Muñoz y otro, en contra del Procurador General del Estado, por improcedente; y, concédese la acción planteada en contra del Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana	12
RESOLUCIONES:		ORDENANZAS MUNICIPALES:	
0340-2008-RA Confírmase la resolución del Juez de instancia y niégase la acción de amparo constitucional propuesta por el señor Edgar Javier Maiza Guanipatin ...	2	- Gobierno Municipal del Cantón Bolívar: Para la creación de la Unidad Técnica de Gestión de Riesgo y Desastres	31
		- Cantón Balao: De organización y funcionamiento del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, reformatoria de la Ordenanza que regula el Sistema Nacional para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, publicada en el Registro Oficial N° 075, de 2 de mayo del 2007	34

REPUBLICA DEL ECUADOR

ANTECEDENTES

CORTE CONSTITUCIONAL
PARA EL PERIODO DE TRANSICONEXTRACTO

Para los fines establecidos en el Artículo 27 inciso tercero de las "Reglas de procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional para el período de transición" que señala: "...se ordenará publicar un extracto de la demanda en el Registro Oficial, para que *cualquier ciudadano coadyuve con la demanda de inconstitucionalidad de las normas o las defienda, remitiendo su opinión a la Corte Constitucional, para lo cual dispondrá del mismo término señalado en el inciso anterior.*", hágase conocer a los ciudadanos y ciudadanas lo siguiente:

CAUSA No. 0010-08-IA, acción de inconstitucionalidad de acto administrativo constante en el Decreto Ejecutivo No. 1585 de 18 de febrero de 2009 publicado en el Registro Oficial No. 539 de 3 de marzo de 2009, expedido por los señores Ec. Rafael Correa Delgado, Presidente Constitucional de la República, Raúl Vallejo Corral, Ministro de Educación y Nathalye Celi Suárez, Ministra Coordinadora de Desarrollo Social

LEGITIMADO ACTIVO: Luis Octavio Montaluisa Chasiquizza, del pueblo Panzaleo, Nacionalidad Kichwa y, Marlon René Santi Gualinga, del pueblo Kichwa Sarayaku, en calidad de Presidente de la CONAIE,

LEGITIMADOS PASIVOS: señores: Ec. Rafael Correa Delgado, Presidente Constitucional de la República, Raúl Vallejo Corral, Ministro de Educación y Nathalye Celi Suárez, Ministra Coordinadora de Desarrollo Social; Dr. Diego García Carrión.

NORMAS CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE VULNERADAS: Artículos 1; 3; 11 numerales 1, 3, 6, 8; 57 numerales 1, 2, 3, 10, 12, 14, 15, 16; 17; 21 inciso final; 61 numerales 4 y 7; 84; 85 numeral 1, inciso final; 147 numerales 1 y 5; 343; 344; 347 numeral 9; 424 y 425 de la Constitución de la República del Ecuador.

TÉRMINO PARA PRONUNCIARSE: 15 días a partir de la publicación del presente extracto.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario Tercera Sala.

Nro. 0340-2008-RA

Ponencia: Dr. Patricio Herrera Betancourt

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

En el caso signado con el **Nro. 0340-2008-RA**

Maiza Guanipatin Edgar Javier, comparece ante el juez de lo Civil de Pichincha, amparado en lo que dispone el artículo 95 de la Constitución Política del Estado de 1998, en concordancia con el artículo 46 y siguientes de la Ley de Control Constitucional, deduce acción de amparo constitucional en contra del Comandante General de la Policía Nacional, General Inspector Lic. Bolívar Cisneros Galarza, como Representante Legal de la misma; Capitanes de Policía Richard Coellar Orellana y Badik Puga Cadena, Vocales del Tribunal de Disciplina.

El accionante en lo principal manifiesta que desempeñaba sus labores en la Unidad de Policía Comunitaria de la Tola Baja, los días 09 y 10 de marzo del 2007, que estaba de servicio las 24 horas del día y mediando los seis días consecutivos de servicio en la unidad, en compañía de los señores Policías Nacionales Pulupa Navarrete Luis Ángel y Caiza Viracocha Segundo Manuel.

Que aproximadamente a las 21H00 del día viernes 09 de marzo del 2007, salieron a patrullar en compañía del Policía Pulupa, por el sector de responsabilidad, para alrededor de las 23H00, encontrándose circulando por el mismo se acerca la señora Presidenta del Barrio Lic. Teresa Herdoiza, en compañía de varias personas que también conforman la directiva de dicho sector o líderes de la cuadra, solicitando comedidamente su contingente para desalojar a unos cuantos indigentes que se encontraban ocupando la Casa Barrial del Sector, concurriendo con los mismos se pudo despejar el habitáculo que ocupaban los indigentes, demorándose hasta las 01h00 aproximadamente del día 10 de marzo del 2007, que permanecieron en el lugar por un largo tiempo, a fin de evitar que regresen nuevamente a tomar posesión de dicho bien, para finalmente y al haber ingerido unas dos pony malta ofrecidas por los señores que solicitaron su contingente, se dirigieron hasta la UPC y en vista de que el señor Policía Segundo Caiza se encontraba de turno, se dirigieron a descansar en las camas que tienen en la unidad y cambiando el uniforme solo en pijamas, debido al cansancio y al haber laborado continuamente tanto el día como la noche, se han quedado dormidos con tal profundidad que ha llegado hasta su puesto de servicio aproximadamente a las 04H00 el señor Coronel de Policía de E. M. Ángel Rivera Gualconi, quien ha tomado contacto con el policía Segundo Caiza, mismo que ha procedido a dar parte al señor Jefe que se encontraban durmiendo en sus camas, por lo que ha procedido a ingresar hasta el dormitorio y ha tratado de levantarlos, pero que debido al sueño profundo y cansancio no se han despertado, manifestando a su compañero que no se han presentado ante él porque habían ingerido bebidas embriagantes.

Que para dar cumplimiento a lo dispuesto por el señor Jefe de Control concurrieron hasta su despacho aproximadamente a las 07H00, mismo que les dispone que se reincorporen normalmente y que en el parte respectivo ha dado a conocer de este particular a la Superioridad Policial; que el señor Coronel de Policía de E. M. Ángel Rivera Gualconi debió ordenar que se practique la prueba de alcoholemia, y que en ningún momento ha aseverado haber ingerido bebidas alcohólicas, lo que constituiría prueba plena, y no se les puede sancionar por simple presunciones del señor Coronel de Policía Rivera, y peor por los supuestos testigos que han declarado, su ayudante y el conductor del vehículo, quienes aseveran que han ingerido

bebidas alcohólicas, por lo que pudo simplemente ordenar que así lo testifique con el único fin de causarle un daño como así ya lo han realizado al disponer un arresto de treinta días que no lo merece y que posteriormente será dado de baja de las filas policiales, por esta malhadada Resolución del Tribunal de Disciplina.

Que en la tramitación de la audiencia y del análisis de las conclusiones del Informe Investigativo No. 2007-321-UAI-CP-1 de 27 de marzo del 2007, se llega a determinar que el numeral 6, literales b) señala: "Que el señor Coronel de Policía E. M. Ángel Rivera Gualconi a eso de las 04H00 aproximadamente del día 10 de marzo del 2007, había llegado hasta la UPC Tola Baja les había encontrado a los señores Cbop. Javier Edgar Maiza Guanipatin, al señor Policía Pulupa Navarrete Luis Ángel con un aliento a alcohol de civil (pijama) en sus respectivas camas y sin ningún tipo de evidencia que indique que en la UPC Tola Baja se haya ingerido algún tipo de bebida alcohólica versión que es corroborada por los señores Cabos de Policía Bayardo Belenzaza, el señor Policía Stalin Puruncajas y el señor Policía Segundo Caiza.- c) Que no se pudo comprobar el estado en que se encontraban los señores Cbop. de Policía Javier Maiza Guanipatin, el señor Policía Pulupa Navarrete Luis Ángel, que no existe ninguna prueba de alcoholemia ni evidencia alguna, ya que se habían encontrado en sus camas de civil descansando, sin embargo según versiones de los señores Crnel. Iván Rivera Gualconi, Cbos. de Policía Bayardo Belenzaza, el señor Policía Stalin Puruncajas y el señor Policía Segundo Caiza, manifiestan que los miembros policiales investigados se habían encontrado con aliento a alcohol".

Que al no existir prueba conforme del mismo proceso investigativo, manifiesta que no se comprobó el estado en que se encontraban los miembros policiales, en el presente caso, el Cabo de Policía Javier Edgar Maiza Guanipatin, que no existe prueba de alcoholemia ni evidencia alguna; se les sanciona sólo por encontrarse en la cama vestidos de civil, descansando y haberse quedado dormidos, debido al cansancio y agotamiento físico por haber laborado seis días seguidos durante las veinte y cuatro horas, siendo lógico que se hayan quedado profundamente dormidos, y que por esos hechos fue sancionados por el seudo Tribunal de Disciplina, sin el mínimo respeto de las garantías constitucionales, peor que se haya aplicado el debido proceso, ya que para los miembros policiales que conformaron el mismo, son desconocedores de las Leyes y Reglamentos, peor la Constitución Política del Estado, siendo así que les aplican una sanción de treinta días de arresto disciplinario, supuestamente por haber incurrido en los dispuesto en el Art. 64 numeral 7 del Reglamento de Disciplina, esto por haber ingerido bebidas alcohólicas en actos de servicio, a pesar de que no se ha podido comprobar el estado de los sancionados, que no existe ninguna prueba de alcoholemia como tampoco evidencias, quedando claro que no existen pruebas, y al margen de las garantías constitucionales les sancionan como a vulgares delincuentes encerrándoles treinta días en el Regimiento Quito No. 1, sanción que a futuro se cumplirá con otra sanción, que no podrán ascender y con este impedimento de ascenso serán dados de baja de las filas policiales.

Con estos antecedentes solicita se deje sin efecto el acto administrativo contenido en la resolución de 12 de abril del 2007, a las 15H00, mediante la cual se le sanciona con treinta días de arresto, a pesar de que ya cumplió con la

misma por lo que solicita también se margine de su Hoja y Tarjeta de Vida el registro de la misma, para evitar ser sancionado dos veces por la misma causa que injustamente la ha cumplido.

En la audiencia pública señalada para el efecto, el accionante se afirma y ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho de la acción planteada. La parte accionada, por intermedio de su defensor manifiesta que el acto impugnado es una sentencia de un Tribunal de Disciplina expedido con fecha 09 de abril del 2007. Que los Tribunales de Disciplina son organismos judiciales de la Policía Nacional conforme así lo estipula el artículo 12 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, por lo tanto, al provenir la sentencia de un Tribunal de Disciplina, implica sujeción a competencia asignada de modo privativo y excluyente a los mismos, con jurisdicción propia en función de la distribución prevista por el artículo 15 del Código de Procedimiento Civil, por lo tanto está exenta de acción de amparo, conforme a lo establecido en el artículo 95, segundo inciso de la Constitución Política del Estado. Que la Policía cuenta con sus leyes y reglamentos internos y por su condición de institución organizada bajo un sistema jerárquico disciplinario, para el cumplimiento de sus funciones específicas requiere de sus miembros una severa y consciente disciplina, que se manifiesta en el cumplimiento del deber y respeto a las jerarquías. Que en la tramitación de la audiencia de juzgamiento, una vez evacuada las pruebas y realizado las diligencias solicitadas por las partes, el Tribunal resuelve imponer la sanción al accionante de 30 días de arresto que consta en el artículo 63 del Reglamento Disciplinario, al haber encuadrado su conducta en el numeral 7 del artículo 64 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional. Que el día 09 de marzo del 2007, el accionante se había encontrado de servicio las 24H00 en la UPC Tola Baja, a eso de las 21H00 sale a patrullar el sector con Policía Pulupa Luis, y regresan a la UPC luego de haber ingerido bebidas alcohólicas, a eso de las 04H00 había llegado de control el señor Coronel de Policía Ángel Rivera Gualconi y los encuentra a los dos miembros policiales completamente dormidos y con claros síntomas de haber ingerido licor y a pesar de hacerles despertar no lo han hecho, indudablemente por el estado calamitoso en el que se encontraban todos los policías presentes en el lugar cuyos testimonios constan en el Acta del Tribunal, los cuales concuerdan en manifestar que el hoy accionante se encontraba con aliento a licor, con estos hechos el Tribunal de Disciplina se vio en la obligación de sancionarlo conforme lo determina el artículo 14 del Reglamento Disciplinario. Que se trata de convertir en un Organismo de revisión y revalorización de prueba lo cual no es el espíritu del Amparo Constitucional, y que la institución Policial cumplió únicamente con la normatividad interna que rige su funcionamiento. Que la presente acción no cumple con los requisitos establecidos para el efecto por lo que la misma es improcedente. Que se menciona que en lo posterior podría afectar su carrera policial, situación que no es de análisis en el presente caso.

El Juez Tercero de lo Civil de Pichincha declara sin lugar la presente acción de amparo constitucional, resolución que es apelada ante el Tribunal Constitucional.

CONSIDERACIONES:

PRIMERA.- La Corte Constitucional, para el período de transición, es competente para conocer y resolver el

presente caso, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición publicado con la Constitución de la República del Ecuador, en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008 y la Resolución publicada en el suplemento del Registro Oficial No. 451 de 22 de octubre de 2008.

SEGUNDA.- La presente acción ha sido tramitada de conformidad con el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicable al caso.

TERCERA.- La acción de amparo contemplada en el artículo 95 de la Carta Política de 1998, dispone que "Cualquier persona, por sus propios derechos o como representante legitimado de una colectividad, podrá proponer una acción de amparo ante el órgano de la Función Judicial designado por la ley. Mediante esta acción, que se tramitará en forma preferente y sumaria, se requerirá la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional, y que, de modo inminente amenace con causar un daño grave. También podrá interponerse la acción si el acto o la omisión hubieren sido realizados por personas que presten servicios públicos o actúen por delegación o concesión de una autoridad pública." En consecuencia, para que proceda el recurso de amparo constitucional es necesario: a) Que exista un acto u omisión ilegítimos de autoridad pública, b) Que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado con la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente, y c) Que cause o amenace causar un daño grave, y de modo inminente. Por tanto, lo primero que tenemos que analizar es si el acto administrativo impugnado está dentro de los parámetros o conceptos anotados, y sobre todo si se trata o no de un acto ilegítimo e inconstitucional.

CUARTA.- La acción u omisión de la administración pública para que reciba el calificativo de acto administrativo debe ser la expresión o declaración de voluntad de la administración pública, destinada a producir efectos jurídicos. Por tanto, de modo general se entiende por acto administrativo la declaración unilateral de voluntad de autoridad pública competente, en ejercicio de su potestad administrativa, que ocasione efectos jurídicos subjetivos, al crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas individuales concretas. Por lo que en relación al carácter del acto de autoridad que se analiza en el amparo constitucional, habrá que concluir que un acto es ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, que no se lo haya dictado con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario al ordenamiento jurídico vigente, o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación.

QUINTA.- Es pretensión del accionante se deje sin efecto el acto administrativo contenido en la Resolución de 12 de abril del 2007, a las 15H00, mediante la cual el Tribunal de Disciplina le sanciona con treinta días de arresto. De los hechos comprobados durante la sustanciación del proceso, se estableció que encontrándose de servicio en el UPC- de la Tola Baja en compañía de otro Policía, y que a las 21h00 habían salido a patrullar por el sector como consta del libro de novedades, y aproximadamente a las 22h30 habían tomado contacto con la señora Teresa Herdoiza, Presidenta

del Comité Pro Mejoras del barrio Tola Baja, la misma que les había solicitado su colaboración para tratar de retirar a unas personas indigentes de la casa Barrial, luego de lo cual se retiraron; sin embargo ingresan a la UPC de la Tola Baja a las 03h00 para dirigirse a su dormitorio; y al día siguiente el Coronel de Policía de E.M. Angel Rivera Gualconi había procedido a realizar el control y recorrido de las UPC de la Zona 1, llegando a las 04h00 a la UPC de la Tola Baja, donde encuentra al accionante al igual que a su compañero descansando en el dormitorio, con evidentes signos de haber ingerido alcohol, no siendo posible por su estado despertarles y llevarles a realizar la prueba de alcoholemia; siendo testigos de esta situación los Policías Bayardo Belenzaca, Stalin Puruncajas y Segundo Caiza.

SEXTA.- Estas son las razones por las cuales la conducta del accionante se encuadra en el numeral 7 del artículo 64 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional. Al recurrente se le procesa de acuerdo con lo que dispone el Título VI, "Clasificación de las Faltas Disciplinarias", Capítulo Tercero, "De las faltas Atentatorias o de Tercera Clase", Art. 63 que dice: "*Quienes incurran en faltas atentatorias o de tercera clase serán sancionados con destitución o baja, arresto de 30 a 60 días, o fagina de 21 a 30 días, o represión severa. Las faltas de tercera clase serán de exclusiva competencia del Tribunal de Disciplina*" (las negrillas son nuestras).

SEPTIMA.- La Constitución Política del Estado de 1998, señala que la Fuerza Pública debe regirse por sus propias Leyes y Reglamentos; y esta normativa, concretamente la Ley Orgánica de la Policía Nacional y el Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional contemplan la conformación del Tribunal de Disciplina que tiene la facultad de juzgar faltas disciplinarias, en este sentido el artículo 17 del Reglamento referido establece la competencia exclusiva del Tribunal de Disciplina para el juzgamiento y sanción de faltas de tercera clase, acorde con las normas establecidas en este mismo Reglamento, que se encuentra en vigencia, y que guarda armonía con el artículo 67 *Ibíd.* Del análisis del trámite seguido en el Tribunal de Disciplina se establece que esta instancia disciplinaria instauró el respectivo procedimiento o trámite conforme lo dispone el artículo 78 y siguientes del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional; conoció y juzgó la falta imputada al señor Edgar Javier Maiza Guanipatín quien hizo uso de su derecho de defensa, compareció a la audiencia correspondiente, se receptaron declaraciones, y se valoró prueba instrumental como el Informe Investigativo No 2007-321-UAI-CP .1 de fecha 27 de marzo del 2007, y el parte suscrito por el Comandante del Regimiento Quito, No 2 que da cuenta que el accionante y otro policía había regresado a la UPC a las 03H00 encontrándose acostados siendo imposible despertarlos "...ya que emitían un fuerte olor a alcohol y no se daban cuenta donde estaban, al ser imposible levantarlos para llevarlos a que les realicen la prueba de alcoholemia lo único que se pudo hacer es que presencien en el estado que se encuentran y que sean testigos de que se dice la verdad, observaron este particular Policías Bayardo Belenzaca, Stalin Puruncajas y Segundo Caiza. Por lo anotado, se considera que el Tribunal actuó de conformidad a las atribuciones establecidas en el artículo 67 del Reglamento de Disciplina para el juzgamiento de faltas de tercera clase y observando el trámite pertinente al sancionar al miembro policial por incurrir en la falta contemplada en el numeral 7 del artículo 64.

OCTAVA.- No se establece que el acto impugnado y el procedimiento previo lesionen los derechos alegados por el accionante, pues, se ha observado la normativa pertinente en la institución Policial para juzgar un hecho calificado como falta; se ha realizado un juzgamiento en el ámbito disciplinario, sin que proceda la alegación del actor respecto a que se le ha desviado del juez competente; puesto que la sanción disciplinaria responde a la necesidad de preservar el orden ético – institucional. Por otra parte, la Resolución se encuentra debidamente motivada, pues determina los hechos juzgados y la correspondencia de ellos con la aplicación de la norma sancionadora. Adicionalmente, cabe recalcar que la estabilidad de los miembros de la fuerza pública contemplada en el artículo 186 de la Constitución de 1998, supone el conjunto de obligaciones y derechos que sus miembros gozan y deben cumplir; por tanto, la misma disposición prevé excepciones a la estabilidad, por las causas y en la forma prevista en las Leyes.

NOVENA.- No es suficiente enumerar preceptos constitucionales, como lo hace el accionante en su demanda, hay que puntualizar de manera razonada de que manera la norma impugnada viola los mismos a efecto de que tenga sustento y viabilidad la acción de inconstitucionalidad.

Por las consideraciones que anteceden la Corte Constitucional, para el período de transición, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales.

RESUELVE:

- 1.- Confirmar la Resolución del Juez de instancia; en consecuencia, negar la presente acción de amparo constitucional propuesta por el señor Maiza Guanipatin Edgar Javier; y,
- 2.- Remitir el expediente al Juzgado de origen para el cumplimiento de los fines legales.- Notifíquese y publíquese”.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

Razón: Siento por tal, que la Resolución que antecede fue aprobada por la Corte Constitucional, para el período de transición, con siete votos a favor de los doctores Roberto Bhrumis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, un voto salvado del doctor Hernando Morales Vinuesa, sin contar con la presencia del doctor Manuel Viteri Olvera, en sesión del día martes diecisiete de dos mil nueve.- Lo certifico.

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

RAZON: Siento por tal, que en la resolución que antecede, adoptada dentro del caso signado con el Nro. **0340-08-RA**, acción de amparo interpuesta por el señor Edgar Javier Maiza Guanipatin, en contra del Comandante General de la Policía Nacional, General Inspector Lic. Bolívar Cisneros Galarza, como Representante Legal de la misma; Capitanes de Policías Richard Coellar Orellana y Badik Puga Cadena, Vocales del Tribunal de Disciplina, debido a un error consta en la razón de la votación adoptada dentro

de la resolución (a fojas 29 del expediente) lo siguiente: "en sesión del día martes diecisiete de dos mil nueve (..)" cuando debe constar: "en sesión del día martes diecisiete de marzo de dos mil nueve". - Lo certifico. Quito, 03 de abril de 2009.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por- f.) Ilegible.- Quito, a 3 de abril del 2009.- f.) El Secretario General.

VOTO SALVADO DEL DOCTOR HERNANDO MORALES VINUEZA EN EL CASO SIGNADO CON EL Nro. 0340-2008-RA

Quito D. M., 17 de marzo de 2009.

Con los antecedentes constantes en la resolución adoptada, me separo de la misma por las siguientes consideraciones:

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

SEGUNDA.- La presente acción ha sido tramitada de conformidad con el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicable al caso.

TERCERA.- La acción de amparo constitucional, de acuerdo con los establecido en el artículo 95 de la Constitución de 1998 y el artículo 46 de la Ley del Control Constitucional, procede cuando coexisten los siguientes elementos: a) Acto u omisión ilegítimos de autoridad pública; b) Que ese acto u omisión vulnere los derechos consagrados en la Carta Fundamental o los consignados en las declaraciones, pactos, convenios y demás instrumentos internacionales vigentes en el Ecuador; y, c) Que ese acto haya causado, cause o pueda causar un daño inminente y grave.

CUARTA.- Un acto es ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, que no se lo haya dictado con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario al ordenamiento jurídico vigente o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación, por lo tanto, el análisis de legitimidad del acto impugnado no se basa solo en el estudio de competencia, sino también de su forma, contenido, causa y objeto.

QUINTA.- Es pretensión del accionante se deje sin efecto el acto administrativo contenido en la resolución de 12 de abril del 2007, a las 15H00, mediante la cual se le sanciona con treinta días de arresto, a pesar de que ya cumplió con la misma por lo que solicita también se margine de su Hoja y Tarjeta de Vida el registro de la misma, para evitar ser sancionado dos veces por la misma causa que injustamente la ha cumplido.

SEXTA.- Del análisis del proceso se establece que el accionante, en compañía de otro policía, el día 9 de marzo del 2007, aproximadamente a las 21H00, habían salido a patrullar por su sector de responsabilidad, colaborando con un llamado para desalojar a unos indigentes que se encontraban en la casa barrial del sector de patrullaje, esto es la Tola Baja, para luego retornar hasta su dormitorio y descansar.

Que el señor Coronel de Policía de E. M. Ángel Rivera Gualconi, aproximadamente a las 04H00 del 10 de marzo del 2007, había llegado hasta la UPC Tola Baja, encontrando al accionante, junto con otro miembro de la Policía, con aliento a licor en sus respectivas camas, a pesar de tratar de hacerles despertar para realizarles la prueba de alcoholemia no lo ha logrado, para lo cual ha llamado a los señores Cbos. de Policía Ballado Belenzaca y Stalin Puruncajas, así como también al señor Policía Segundo Caiza a fin de que comprueben el olor a licor que poseían. Posteriormente los policías se han presentado a las 07H00 ante el Coronel de Policía Ángel Rivera Gualconi, el mismo que ha ordenado se reintegren a su trabajo.

Ante esto se instaura en contra del accionante el respectivo Tribunal de Disciplina, a fin de juzgar y sancionar las posibles faltas en las que hubiere incurrido el accionante, Tribunal que resuelve sancionarlo con 30 días de arresto, por considerar que ha adecuado su conducta en lo dispuesto en el Art. 64, numeral 7 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, norma jurídicas que disponen lo siguiente:

“Constituyen faltas atentatorias o de tercera clase:

7.- Consumir durante el servicio bebidas embriagantes o sustancias estupefacientes y psicotrópicas”.

SEPTIMA.- Del análisis de las faltas imputadas al accionante se desprende lo siguiente:

- a) Las autoridades policiales accionadas señalan que no se pudo realizar la prueba de alcoholemia a los accionantes (único medio probatorio para determinar el estado de embriaguez) porque al momento de hacerlos despertar para realizarles la prueba, estos no se han despertado, por lo que han optado por solicitar a los Cbos. de Policía Ballado Belenzaca y Stalin Puruncajas, así como también al señor Policía Segundo Caiza con la finalidad de que éstos se cercioren y den fe del estado y olor a alcohol de los policías.
- b) A fojas 7-9 y 11 constan las versiones de los policías que el Coronel de Policía Ángel Rivera Gualconi, tomó como testigos para que den fe de que se encontraban con aliento a licor, mismos que se ratificaron esta versión a excepción del Policía Segundo Manuel Caiza Viracocha, quien señala *“No me percaté de su estado, ya que cuando ingresó lo hizo normalmente y se dirigió al dormitorio”*; es decir, testificando que el accionante ingresó normalmente a su dormitorio sin percatarse de su estado, a más de que la señora Teresa Piedad Herdoiza Pérez, en calidad de Presidenta del Barrio Pro Mejoras Tola Baja, rinde su versión a fojas 12, en el sentido de que los policías en mención colaboraron en un desalojo en la casa barrial y que en ningún momento tomaron ningún tipo de bebidas alcohólicas, más bien se encontraban en estado normal, señalando que puede dar fe de aquello junto con los otros miembros de la directiva barrial.

- c) El accionante, junto con su compañero se ha presentado ante el Coronel de Policía Ángel Rivera Gualconi, al día siguiente, aproximadamente a las 07H00, narrando lo sucedido, para lo cual, éste ordenó que se incorporen a su servicio normal.
- d) Al momento en que los policías se presentaron ante el Coronel de Policía Ángel Rivera Gualconi, éste debió ordenar en ese momento que se realicen la prueba de alcoholemia a fin de comprobar el estado en el que se encontraban hace pocas horas antes, sin embargo no lo hizo y solo ordenó se reintegren a sus puestos, lo cual hubiera sido prueba más que suficiente para resolver con fundamentos lo pertinente.
- e) Incluso del mismo informe investigativo No. 2007-321-UAI-CP.1 que obra de fojas 1 a 5 del proceso, en las conclusiones se establece lo siguiente: *“c.- Que no se puede comprobar el estado en que se encontraban los señores Cbop. De Policía Javier Edgar Maiza Guanopatín, ..., no existe ninguna prueba de alcoholemia ni evidencia alguna, ya que se habían encontrado en sus camas de civil descansando...”*; sin embargo de este informe, el Tribunal de Disciplina resuelve sancionar al accionante con 30 días de arresto.
- f) No se ha probado, conforme a Derecho, las faltas atribuidas al accionante (pues la resolución impugnada se basa en testimonios contradictorios a la Constitución y la ley, afectando el derecho consagrado en el Art. 24, numeral 14 de la Carta Política del Estado), por tanto es evidente que existe duda respecto de la materialidad de la infracción y la consecuente responsabilidad de los policías sancionados, en cuyo caso cabe aplicar el principio jurídico *“IN DUBIS, REUS EST ABSOLVENDUS”* (En la duda hay que absolver al demandado).

OCTAVA.- Si bien en la resolución, objeto de la presente acción de amparo constitucional el Tribunal de Disciplina invoca varias disposiciones legales y reglamentarias que rigen la vida institucional de la Policía Nacional, las mismas no son aplicables a hechos no probados conforme a Derecho, existiendo en consecuencia, indebida motivación, lo cual afecta la garantía consagrada en el numeral 13 del artículo 24 de la Constitución de la República.

NOVENA.- De lo expuesto, se concluye que la Resolución expedida por el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional, mediante la cual impone la sanción de 30 días de arresto al accionante, deviene en ilegítima; el daño alegado se evidencia en el hecho de ser sancionado injustamente por un Tribunal de Disciplina, sanción que a la final puede acarrear la baja de las filas policiales, privándole de su fuente de trabajo y la posibilidad de tener una remuneración que le permita atender sus necesidades y las de sus familias, vulnerándose sus derechos reconocidos en el artículo 35 de la Carta Magna, lo cual debe ser remediado por este Tribunal.

DECIMA.- El Juez de Primera instancia niega la presente acción argumentando que la resolución del Tribunal de Disciplina es una decisión judicial, por lo tanto no es materia de acción de amparo constitucional, de acuerdo a lo establecido en el artículo 2 literal c), de la resolución de la Corte Suprema de Justicia No. 2, para lo cual se señala que, son varias las resoluciones del Tribunal Constitucional, en

las cuales se advierte que las resoluciones de los Tribunales de Disciplina de la Policía Nacional non son decisiones judiciales, sino más bien sus pronunciamientos son de carácter administrativo, por limitarse a sancionar las faltas disciplinarias en las que incurren sus miembros.

Por lo expuesto, soy del criterio que el Pleno de la Corte debe:

- 1.- Revocar la resolución venida en grado, en consecuencia aceptar la presente acción de amparo constitucional.
- 2.- Remitir el expediente al Juzgado de origen para el cumplimiento de los fines legales.- Notifíquese y publíquese.

f.) Dr. Hernando Morales Vinueza, Juez.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por- f.) Ilegible.- Quito, a 3 de abril del 2009.- f.) El Secretario General.

Nro. 0370-2008-RA

Texto propuesto: Dr. Patricio Herrera Betancourt

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

En el caso signado con el **Nro. 0370-2008-RA**

ANTECEDENTES:

Comparece la doctora Margarita Ortega Galarza ante el Juez Segundo de lo Civil de Pichincha con sede en Quito, e interpone acción de amparo constitucional en contra de: Dr. Ernesto Torres Terán, Ministro de Salud Encargado y Dra. Caroline Chang, Ministra de Salud. La compareciente, en lo principal, manifiesta:

Que labora en el Ministerio de Salud desde abril de 2002, mediante sucesivos contratos de servicios personales, los cuales por ser reiterativos, de acuerdo a los pronunciamientos del Tribunal Constitucional y la Procuraduría General del Estado, le otorgan estabilidad, con los mismos efectos que implica tener nombramiento. Que el 23 de noviembre de 2007, fue notificada con la Acción de Personal No. SRH-12-0362, suscrita por el Dr. Ernesto Torres Terán, Ministro de Salud Encargado, por la cual le cambia provisionalmente para que preste sus servicios en la Dirección Provincial de Salud de Pichincha de conformidad con el Art. 40 inciso tercero de la LOSCCA, pero haciéndole constar como profesional 1, cuando el cargo que ha ejercido es de profesional 2.

Agrega que en anteriores ocasiones aceptó traslados administrativos con el deseo de mantener su fuente de trabajo, pero esta vez, antes de aceptar el traslado solicitó a la Ministra de Salud que le informe sobre tres aspectos: 1)

Si el Ministerio de Salud es una misma Unidad Administrativa que la Dirección Provincial de Salud de Pichincha; 2) Si para disponer su traslado existe informe de la Unidad de Recursos Humanos; y, 3) Si el Ministerio de Economía y Finanzas ha ordenado la reforma al distributivo de remuneraciones; que informó además a la Ministra de Salud que en la Dirección del Proceso de Gestión de Recursos Humanos le presionaban para que firme un nuevo contrato, en el cual se le rebajaba de categoría, de profesional 2 a profesional 1, ocasionándole rebaja en su remuneración; que en sus labores ha estado permanentemente ocupada en sus funciones asignadas, por tanto no se puede pensar que no existan funciones para ella en la Dirección Jurídica.

Que en respuesta a su petición recibió el oficio No. SRH-11-00382 del 28 de noviembre de 2007, suscrito por el Director General de Gestión de Recursos Humanos, quien reconoce que se notificó a la accionante para que firme un contrato con menos sueldo y menor categoría, pero que es porque el Ministro está “urgido” de legalizar sus pagos desde hace varios meses atrás; que en consecuencia, la disposición no tiene como objetivo solamente el traslado sino convalidar la rebaja de su remuneración y categoría; además solicita se tome en cuenta que labora en la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica del Ministerio de Salud y se le pretende trasladar a la Dirección Provincial de Salud de Pichincha

Señala que la Acción de Personal No. SRH-12-0362 del 23 de noviembre de 2007, y el Oficio No. SRH-11-0011382 del 28 de noviembre de 2007, vulneran sus derechos consagrados en los Arts. 3, numeral 2; 17; 18; 23, numerales 2, 8, 26 y 27; 24, numerales 1, 11 y 13; y 35, numerales 3 y 4 de la Constitución Política del Estado.

Con estos antecedentes, debidamente fundamentada en lo dispuesto en los Arts. 95 de la Constitución de la República y 46 de la Ley de Control Constitucional, propone la presente acción de amparo constitucional, y solicita se deje sin efecto la Acción de Personal No. SRH-12-0362 del 23 de noviembre de 2007, y el Oficio No. SRH-11-0011382 del 28 de noviembre de 2007, suscritos por el Ministro de Salud Encargado y el Director de Gestión de Recursos Humanos del Ministerio de Salud.

En la audiencia pública celebrada en la presente causa, las autoridades recurridas, por intermedio de su abogado defensor manifiestan: Que la presente acción no reúne los requisitos exigidos en los Arts. 95 de la Constitución Política y 46 de la Ley de Control Constitucional; que el Ministro de Salud Encargado dispuso el traspaso de la accionante a otra unidad administrativa amparado en el Art. 40 inciso tercero de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público para lo cual se ha contado con el Informe de la Unidad de Recursos Humanos.

Que con la expedición de la LOSCCA en octubre de 2003, se produjo la unificación salarial, por tanto en las instituciones del sector público se ingresó al sistema de homologación salarial en enero de 2005; que la SENRES expidió la escala de remuneraciones mensuales unificadas de los servidores públicos, estableciendo las remuneraciones vigentes para el período 2005-2009, en la cual consta la remuneración asignada a la clase de puesto de Profesional 1 Grado 8 de la referida escala.

Agrega que la SENRES mediante Resolución No. RH-2005-000042 publicada en el Registro Oficial No. 103 del 14 de septiembre de 2005, emitió la Norma Técnica del Subsistema de Clasificación de Puestos del Servicio Civil, por lo cual se eliminó el puesto Preprofesional (Grado 7), quedando en su lugar el puesto Profesional 1 en el Grado 7; que como constitucionalmente no es posible reducir la remuneración de los servidores, en la calificación de los contratos ocasionales solicitados por el Ministerio de Salud a la SENRES para el año 2006, no se modificó el puesto (Abogado 1), lo que sí fue objeto de cambio es el grupo ocupacional a Profesional 2 (Grado 8) para mantener a la accionante en el mismo grado remunerativo. Que la SENRES, mediante Oficio No. RH-2006-015619 del 15 de junio de 2006, dispuso la aplicación de las Resoluciones No. SENRES-2006-00080 y 00081 publicadas en los Registros Oficiales No. 286 y 287 del 7 y 8 de junio de 2006, por las cuales se corrigió la inconsistencia producida con la emisión de la Norma Técnica del Subsistema de Clasificación, y se restableció el Grado 7 para el Profesional (antes Preprofesional) y el Grado 8 para el Profesional 1.

Que para el año 2007, la accionante fue excluida de la calificación efectuada por la SENRES por constar registrada con Supresión de Puestos en el Congreso Nacional el 31 de diciembre de 1998, lo cual fue comunicado a la Dra. Margarita Ortega para que realice los trámites pertinentes en la SENRES, por lo cual esta entidad recién levantó dicho impedimento el 17 de abril de 2007, disponiendo su rehabilitación a partir del 30 de marzo de 2007, razón por la que se suscribió nuevo contrato de servicios ocasionales, ubicando a la accionante como Profesional 1 en el Grado 8.

Señala que la accionante no tiene derecho al pago de una escala remunerativa distinta a la autorizada por la SENRES; que no se ha reducido su remuneración y por tanto no existe violación de derechos constitucionales ni se ha causado daño grave a la accionante, por lo cual solicita se rechace la acción propuesta.

El Juez Segundo de lo Civil de Pichincha, mediante Resolución expedida el 8 de enero de 2008, acepta la acción de amparo constitucional por considerar que la accionante ha sido privada de su medio de subsistencia, y se ha vulnerado su derecho al trabajo consagrado en el Art. 35 de la Constitución de la República. Esta Resolución es apelada por los accionados para ante el Tribunal Constitucional.

Encontrándose el presente caso en estado de resolver, para hacerlo, se realizan las siguientes:

CONSIDERACIONES:

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

SEGUNDA.- La acción de amparo contemplada en el Art. 95 de la Carta Política de 1998, dispone que "Cualquier persona, por sus propios derechos o como representante legitimado de una colectividad, podrá proponer una acción

de amparo ante el órgano de la Función Judicial designado por la ley. Mediante esta acción, que se tramitará en forma preferente y sumaria, se requerirá la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional, y que, de modo inminente amenace con causar un daño grave. También podrá interponerse la acción si el acto o la omisión hubieren sido realizados por personas que presten servicios públicos o actúen por delegación o concesión de una autoridad pública." En consecuencia, para que proceda el recurso de amparo constitucional es necesario: a) Que exista un acto u omisión ilegítimos de autoridad pública, b) Que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado con la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente, y c) Que cause o amenace causar un daño grave, y de modo inminente. Por tanto, lo primero que tenemos que analizar es si el acto administrativo impugnado está dentro de los parámetros o conceptos anotados, y sobre todo si se trata o no de un acto ilegítimo e inconstitucional.

TERCERA.- La acción u omisión de la administración pública para que reciba el calificativo de acto administrativo debe ser la expresión o declaración de voluntad de la administración pública, destinada a producir efectos jurídicos. Por tanto, de modo general se entiende por acto administrativo la declaración unilateral de voluntad de autoridad pública competente, en ejercicio de su potestad administrativa, que ocasione efectos jurídicos subjetivos, al crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas individuales concretas. Por lo que en relación al carácter del acto de autoridad que se analiza en el amparo constitucional, habrá que concluir que un acto es ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, que no se lo haya dictado con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario al ordenamiento jurídico vigente, o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación.

CUARTA.- En el caso, el acto de autoridad que se impugna está contenido en la Acción de Personal No. SRH-12-0362 del 23 de noviembre de 2007, y el Oficio No. SRH-11-0011382 del 28 de noviembre de 2007, suscritos por el Ministro de Salud Encargado y el Director de Gestión de Recursos Humanos del Ministerio de Salud, actos que se advierten de fojas 26 (Acción de Personal No. SRH-12-0362) y 1 a 3 (Oficio No. SRH-11-0011382), respectivamente. En la Acción de Personal impugnada, el Ministro de Salud Pública Encargado dispone: "Cambiar provisionalmente a la señora Doctora Margarita Judith Ortega Galarza (...) para que preste sus servicios en el Proceso de Asesoría Jurídica de la Dirección Provincial de Salud de Pichincha, de conformidad con lo establecido en el Art. 40 inciso tercero de la codificación de la nueva Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones en el Sector Público y agradecerle los servicios prestados en el Proceso de Asesoría Jurídica de esta Cartera de Estado".

QUINTA.- El Art. 40 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público -invocado por la autoridad recurrida- dispone lo siguiente:

“Del traspaso de puestos a otras unidades administrativas.- Dentro de la institución o entidad, prohíbese el traspaso de puestos a distintas unidades para las que fueron destinados, salvo que, por necesidad institucional, la autoridad nominadora requiriera disponer del puesto de trabajo en distinta unidad administrativa a la actual designación, caso en el cual, deberá contar con el informe de la unidad de recursos humanos respectiva.”

El Ministerio de Economía y Finanzas una vez que disponga del informe señalado efectuará la correspondiente reforma al distributivo de remuneraciones.

La autoridad nominadora podrá autorizar el cambio administrativo entre distintas unidades de la entidad sin que implique modificación presupuestaria y siempre que se realice por necesidades institucionales, por un período de hasta 10 meses en un año calendario, observándose que no se atente contra la estabilidad, funciones y remuneraciones del servidor”.

SEXTA.- Por tanto, está prohibido el traspaso de puestos de los funcionarios a distintas unidades, hecho que solo podrá ocurrir por necesidad institucional, para lo cual es necesario contar con el informe de la Unidad de Recursos Humanos. De fojas 23 a 24 consta el “Informe Técnico No. SRH-12-088 de noviembre 23 de 2007” referente al cambio administrativo a la Dirección Provincial de Salud de Pichincha de la señora Dra. Margarita Judith Ortega Galarza, con el cual se daría cumplimiento a la norma invocada en la Acción de Personal impugnada; en el referido Informe Técnico se indica: “...el Proceso de Gestión de Recursos Humanos procede a revisar el expediente personal de la señora doctora Margarita Judith Ortega Galarza, Profesional 1 del Subproceso de Patrocinio Judicial del Proceso de Asesoría Jurídica del Ministerio de Salud Pública, encontrando que la instrucción formal, experiencia y capacitación que acredita la indicada servidora está acorde con los requerimientos técnicos para que pase a colaborar en la Dirección Provincial de Salud antes mencionada”; en consecuencia se está fundamentando la “necesidad institucional” exigida por el Art. 40 de la LOSCCA para efectuar el cambio o traspaso administrativo del Ministerio de Salud a otra unidad administrativa (Dirección Provincial de Salud de Pichincha) conforme se ha dispuesto en la Acción de Personal suscrita por el Ministro de Salud Encargado.

SEPTIMA.- Señala la accionante que se le ha rebajado de categoría en el desempeño de sus funciones, de Profesional 2 a Profesional 1 y se ha disminuido también su remuneración, ante lo cual la Sala destaca que consta de fojas 59 a 60 el Contrato de Servicios Ocasionales de fecha 2 de mayo de 2006, mediante el cual se contrata los servicios de la accionante “para desarrollar las actividades y tareas correspondientes al puesto de Profesional 2 en el Ministerio de Salud Pública”; en tanto que de fojas 163 a 165 se advierte un Contrato de Servicios Ocasionales (que no ha sido firmado por la accionante) de fecha 3 de agosto de 2007, por el cual se contrata a la Dra. Margarita Ortega Galarza “para desarrollar las actividades y tareas correspondientes al puesto de Profesional 1 en el Ministerio de Salud Pública...”.Al respecto, el Art. 111 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público dispone:

“Escala de remuneraciones mensuales unificadas.- La escala de remuneraciones mensuales unificadas y los niveles estructurales de los puestos serán aprobados mediante resolución expedida por la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público, SENRES, en base del informe y proyecto que presentará en un plazo no mayor a ciento ochenta días, desde la publicación de la presente Ley en el Registro Oficial. Se deberá contar con el dictamen técnico presupuestario del Ministerio de Economía y Finanzas.

Su revisión posterior se efectuará siempre que existan justificativos técnicos y disponibilidades o recursos del Estado, dictaminados por el Ministerio de Economía y Finanzas”.

OCTAVA.- De fojas 19 a 22 del expediente consta el Registro Oficial No. 103 del 14 de septiembre de 2005, que contiene la Resolución No. SENRES-RH-2005-000042 por la cual la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público (SENRES) emitió la Norma Técnica del Subsistema de Clasificación de Puestos del Servicio Civil; en el Art. 7 de este cuerpo normativo se clasifica 3 niveles estructurales (No profesionales, Profesionales y Directivos) y 14 grupos ocupacionales (entre ellos Profesionales 1, 2, 3, 4, 5, 6 y Especialistas en Gestión Pública). En virtud de esta clasificación elaborada por la SENRES, se contrató a la accionante para desempeñar un cargo ubicado en el puesto de Profesional 2 (fojas 59 a 60). Sin embargo, mediante Resolución No. SENRES-2006-080 publicada en el Registro Oficial No. 286 del 7 de junio de 2006, (fojas 16), se reformó la Resolución SENRES-RH-2005-00042 publicada en el Registro Oficial No. 103 del 14 de septiembre de 2005, por tanto se establece para el nivel estructural Profesionales siete categorías (clasificados en Profesionales y Profesionales 1, 2, 3, 4, 5 y 6).

NOVENA.- Se advierte a fojas 15 el Oficio Circular No. SENRES-RH-2006 de fecha 15 de junio de 2006, mediante el cual el Secretario Nacional Técnico de SENRES comunica al Ministro de Salud Pública: “Mediante Resolución No. SENRES-2006-00080 publicada en el Registro Oficial No. 286 de 7 de junio de 2006, se resuelve reformar los niveles estructurales y grupos ocupacionales de la Norma Técnica de Clasificación de Puestos del Servicio Civil” y concluye manifestando: “En consecuencia, las instituciones del sector público que tienen contratos de servicios ocasionales autorizados por esta Secretaría Nacional Técnica deben aplicar las Resoluciones citadas; por lo que, las listas de asignaciones constantes en las mismas deberán ajustarse al grado de valoración, grupo ocupacional y remuneración mensual unificada”. Consecuentemente, el Contrato de Servicios Ocasionales de fecha 3 de agosto de 2007, (que obra de fojas 163 a 165) se ha sujetado a la disposición emitida por el Secretario Nacional Técnico de la SENRES, conforme se indica en la cláusula Primera del referido contrato (que no ha sido suscrito por la accionante). Es decir que la supuesta rebaja de categoría (en caso de existir) no constituye acto arbitrario del Ministro de Salud Pública, sino el cumplimiento de un acto normativo de carácter general expedida por la SENRES.

DECIMA.- Respecto de la disminución de la remuneración señalada por la servidora accionante, se advierte lo

siguiente: a) En el contrato celebrado el 2 de mayo de 2006, (fojas 59 a 60) se ha estipulado una remuneración de \$ 560,00 más décimo tercero y décimo cuarto sueldos; b) En el contrato de fecha 3 de agosto de 2007, (fojas 163 a 165) se estipula una remuneración de \$ 660,00 más décimo tercero y décimo cuarto sueldos; c) En la Acción de Personal impugnada (fojas 26) se indica que la remuneración que percibe la accionante es de \$ 660,00; d) Finalmente consta de fojas 34 a 43 los documentos referentes al pago de haberes de la accionante, de lo cual se advierte que desde el mes de diciembre de 2006 a mayo de 2007, recibió una remuneración unificada de \$ 660,00 y desde julio a octubre de 2007, la recurrente ha recibido una remuneración de \$ 725,00; en consecuencia, no se ha justificado la disminución de sus remuneraciones como equivocadamente afirma en la presente acción.

DECIMA PRIMERA.- La accionante no ha sido separada de su puesto de trabajo, ni “se le ha privado de su medio de subsistencia”, como erradamente señala el juez de instancia en su resolución (fojas 219 a 220), más aún si la accionante indica en su libelo inicial “dejo constancia que hasta ahora sigo prestando mis servicios en la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica”. Por tanto, se deja establecido que en el presente caso no se cumplen los presupuestos señalados en el Art. 95 de la Carta Política de 1998, pues no hay acto ilegítimo de la autoridad pública, por el contrario el accionar de la autoridad, en este caso el Ministerio de Salud Pública ha encuadrado su gestión en el ámbito de sus atribuciones conferidas por la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público – LOSCCA, y las directrices y Resoluciones de la SENRES, desapareciendo así uno de los principales elementos que dan lugar a la acción de amparo: la legitimidad del acto. El amparo constitucional, a no dudarlo, es procedente cuando han concurrido los presupuestos señalados en el considerando tercero de esta resolución. Pero en lo fundamental, no es suficiente que un acto impugnado aparezca como ilegítimo, ya que sólo cuando se viola en forma clara y concreta derechos subjetivos constitucionalmente reconocidos o tratados internacionales vigentes, y se cause daño grave e inminente, procede la acción de amparo constitucional, circunstancia que no aparece en el presente caso.

Por lo expuesto y en ejercicio de sus atribuciones,

RESUELVE:

- 1°.- Revocar la Resolución del Juez de instancia; en consecuencia, se niega la acción de amparo constitucional propuesta por la Dra. Margarita Ortega Galarza; y,
- 2°.- Remitir el expediente al Juzgado de origen para el cumplimiento de los fines legales.- Notifíquese y publíquese”.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

Razón: Siento por tal, que la resolución que antecede fue aprobada por la Corte Constitucional, para el período de transición, con seis votos a favor de los doctores Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Edgar Zárate Zárate y

Patricio Pazmiño Freire, dos votos salvados de los doctores Alfonso Luz Yunes y Hernando Morales Vinuesa, sin contar con la presencia del doctor Manuel Viteri Olvera, en sesión del día martes diecisiete de marzo de dos mil nueve.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por- f.) Ilegible.- Quito, a 1 de abril del 2009.- f.) El Secretario General.

VOTO SALVADO DE LOS DOCTORES ALFONSO LUZ YUNES Y HERNANDO MORALES VINUEZA EN EL CASO SIGNADO CON EL Nro. 0370-2008-RA

Quito D. M., 17 de marzo de 2009.

Con los antecedentes constantes en la resolución adoptada, nos separamos de la misma por las siguientes consideraciones:

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

SEGUNDA.- La presente acción ha sido tramitada de conformidad con el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicable al caso.

TERCERA.- La acción de amparo constitucional, de acuerdo con lo establecido en el artículo 95 de la Constitución de 1998 y el artículo 46 de la Ley del Control Constitucional, procede cuando coexisten los siguientes elementos: a) Acto u omisión ilegítimos de autoridad pública; b) Que ese acto u omisión vulnere los derechos consagrados en la Carta Fundamental o los consignados en las declaraciones, pactos, convenios y demás instrumentos internacionales vigentes en el Ecuador; y, c) Que ese acto haya causado, cause o pueda causar un daño inminente y grave.

CUARTA.- Un acto es ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, que no se lo haya dictado con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario al ordenamiento jurídico vigente o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación, por lo tanto, el análisis de legitimidad del acto impugnado no se basa solo en el estudio de competencia, sino también de su forma, contenido, causa y objeto.

QUINTA.- Impugna la accionante la Acción de Personal No. SRH-12-0362 del 23 de noviembre de 2007 y el Oficio No. SRH-11-0011382 del 28 de noviembre de 2007, suscritos por el Ministro de Salud Encargado y el Director de Gestión de Recursos Humanos del Ministerio de Salud, actos que se advierten de fojas 26 (Acción de Personal No. SRH-12-0362) y 1 a 3 (Oficio No. SRH-11-0011382), respectivamente.

SEXTA.- En la Acción de Personal impugnada, el Ministro de Salud Pública Encargado dispone: “Cambiar provisionalmente a la señora Doctora Margarita Judith Ortega Galarza (...) para que preste sus servicios en el Proceso de Asesoría Jurídica de la Dirección Provincial de Salud de Pichincha, de conformidad con lo establecido en el Art. 40 inciso tercero de la codificación de la nueva Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones en el Sector Público y agradecerle los servicios prestados en el Proceso de Asesoría Jurídica de esta Cartera de Estado”.

SEPTIMA.- El Art. 40 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público - invocado por la autoridad recurrida- dispone lo siguiente:

“Del traspaso de puestos a otras unidades administrativas.- Dentro de la institución o entidad, prohíbese el traspaso de puestos a distintas unidades para las que fueron destinados, salvo que, por necesidad institucional, la autoridad nominadora requiriera disponer del puesto de trabajo en distinta unidad administrativa a la actual designación, caso en el cual, deberá contar con el informe de la unidad de recursos humanos respectiva.”

El Ministerio de Economía y Finanzas una vez que disponga del informe señalado efectuará la correspondiente reforma al distributivo de remuneraciones.

La autoridad nominadora podrá autorizar el cambio administrativo entre distintas unidades de la entidad sin que implique modificación presupuestaria y siempre que se realice por necesidades institucionales, por un período de hasta 10 meses en un año calendario, observándose que no se atente contra la estabilidad, funciones y remuneraciones del servidor”.

OCTAVA.- De fojas 33 a 34 consta el “Informe Técnico No. SRH-12-088 de noviembre 23 de 2007” referente al cambio administrativo a la Dirección Provincial de Salud de Pichincha de la señora Dra. Margarita Judith Ortega Galarza, con el cual se pretende dar cumplimiento a la norma invocada en la Acción de Personal impugnada.

Al respecto, se realiza el siguiente análisis: a) En principio, está prohibido el traspaso de puestos de los funcionarios a distintas unidades, hecho que solo podrá ocurrir por necesidad institucional, para lo cual es necesario contar con el informe de la unidad de Recursos Humanos; b) En el Informe Técnico No. SRH-12-088 se indica: “...el Proceso de Gestión de Recursos Humanos procede a revisar el expediente personal de la señora doctora Margarita Judith Ortega Galarza, Profesional I del Subproceso de Patrocinio Judicial del Proceso de Asesoría Jurídica del Ministerio de Salud Pública, encontrando que la instrucción formal, experiencia y capacitación que acredita la indicada servidora está acorde con los requerimientos técnicos para que pase a colaborar en la Dirección Provincial de Salud antes mencionada”; c) En el referido “informe técnico”, si bien se resalta la capacidad de la accionante en el desempeño de sus funciones, de ninguna manera puede entenderse justificada la “necesidad institucional”, pues no se indica las razones o circunstancias que permita concluir que se requiere la prestación de servicios en la Dirección Provincial de Salud de Pichincha por parte de la amparista; d) En consecuencia no existe -en estricto sentido-

justificada la “necesidad institucional” exigida por el Art. 40 de la LOSCCA para efectuar el cambio o traspaso administrativo del Ministerio de Salud a otra unidad administrativa (Dirección Provincial de Salud de Pichincha) conforme se ha dispuesto en la Acción de Personal suscrita por el Ministro de Salud Encargado; consecuentemente, el acto impugnado deviene en ilegítimo por contravenir lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, lo cual vulnera la seguridad jurídica consagrada en el Art. 23, numeral 26 de la Constitución de la República de 1998.

NOVENA.- Señala la accionante que se le ha rebajado de categoría en el desempeño de sus funciones, de Profesional 2 a Profesional 1 y se ha disminuido también su remuneración, ante lo cual se destaca que consta de fojas 59 a 60 el Contrato de Servicios Ocasionales de fecha 2 de mayo de 2006, mediante el cual se contrata los servicios de la accionante “para desarrollar las actividades y tareas correspondientes al puesto de Profesional 2 en el Ministerio de Salud Pública”; en tanto que de fojas 163 a 165 se advierte un Contrato de Servicios Ocasionales (que no ha sido firmado por la accionante) de fecha 3 de agosto de 2007, por el cual se contrata a la Dra. Margarita Ortega Galarza “para desarrollar las actividades y tareas correspondientes al puesto de Profesional 1 en el Ministerio de Salud Pública...”.

Al respecto, el Art. 111 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público dispone:

“Escala de remuneraciones mensuales unificadas.- La escala de remuneraciones mensuales unificadas y los niveles estructurales de los puestos serán aprobados mediante resolución expedida por la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público, SENRES, en base del informe y proyecto que presentará en un plazo no mayor a ciento ochenta días, desde la publicación de la presente Ley en el Registro Oficial. Se deberá contar con el dictamen técnico presupuestario del Ministerio de Economía y Finanzas.

Su revisión posterior se efectuará siempre que existan justificativos técnicos y disponibilidades o recursos del Estado, dictaminados por el Ministerio de Economía y Finanzas”.

DECIMA.- De fojas 19 a 22 del proceso consta el Registro Oficial No. 103 del 14 de septiembre de 2005, que contiene la Resolución No. SENRES-RH-2005-000042 por la cual la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público (SENRES) emitió la Norma Técnica del Subsistema de Clasificación de Puestos del Servicio Civil; en el Art. 7 de este cuerpo normativo se clasifica 3 niveles estructurales (No profesionales, Profesionales y Directivos) y 14 grupos ocupacionales (entre ellos Profesionales 1, 2, 3, 4, 5, 6 y Especialistas en Gestión Pública). En virtud de esta clasificación elaborada por la SENRES, se contrató a la accionante para desempeñar un cargo ubicado en el puesto de Profesional 2 (fojas 59 a 60).

Mediante Resolución No. SENRES-2006-080 publicada en el Registro Oficial No. 286 del 7 de junio de 2006 (fojas 16), se reformó la Resolución SENRES-RH-2005-00042

publicada en el Registro Oficial No. 103 del 14 de septiembre de 2005, por tanto se establece para el nivel estructural de Profesionales siete categorías (clasificados en Profesionales y Profesionales 1, 2, 3, 4, 5 y 6).

DECIMO PRIMERA.- Se advierte a fojas 15 el Oficio Circular No. SENRES-RH-2006 de fecha 15 de junio de 2006, mediante el cual el Secretario Nacional Técnico de SENRES comunica al Ministro de Salud Pública: “Mediante Resolución No. SENRES-2006-00080, publicada en el Registro Oficial No. 286 de 7 de junio de 2006, se resuelve reformar los niveles estructurales y grupos ocupacionales de la Norma Técnica de Clasificación de Puestos del Servicio Civil” y concluye manifestando: “En consecuencia, las instituciones del sector público que tienen contratos de servicios ocasionales autorizados por esta Secretaría Nacional Técnica deben aplicar las Resoluciones citadas; por lo que, las listas de asignaciones constantes en las mismas deberán ajustarse al grado de valoración, grupo ocupacional y remuneración mensual unificada”.

Consecuentemente, el Contrato de Servicios Ocasionales de fecha 3 de agosto de 2007 (que obra de fojas 163 a 165), se ha sujetado a la disposición emitida por el Secretario Nacional Técnico de la SENRES, conforme se indica en la cláusula Primera del referido contrato (que no ha sido suscrito por la accionante). Es decir que la supuesta rebaja de categoría (en caso de existir) no constituye acto arbitrario del Ministro de Salud Pública, sino el cumplimiento de un acto normativo de carácter general expedida por la SENRES.

DECIMO SEGUNDA.- Respecto de la disminución de la remuneración señalada por la servidora accionante, se advierte lo siguiente: a) En el contrato celebrado el 2 de mayo de 2006 (fojas 59 a 60) se ha estipulado una remuneración de \$ 560,00 más décimo tercero y décimo cuarto sueldos; b) En el contrato de fecha 3 de agosto de 2007 (fojas 163 a 165) se estipula una remuneración de \$ 660,00 más décimo tercero y décimo cuarto sueldos; c) En la Acción de Personal impugnada (fojas 26) se indica que la remuneración que percibe la accionante es de \$ 660,00; d) Finalmente consta de fojas 34 a 43 los documentos referentes al pago de haberes de la accionante, de lo cual se advierte que, desde el mes de diciembre de 2006 a mayo de 2007, recibió una remuneración unificada de \$ 660,00 y desde julio a octubre de 2007 la recurrente ha recibido una remuneración de \$ 725,00; en consecuencia, no se ha justificado la disminución de sus remuneraciones como equivocadamente afirma en la presente acción.

DECIMO TERCERA.- La accionante no ha sido separada de su puesto de trabajo, ni “se le ha privado de su medio de subsistencia”, como erradamente señala el juez de instancia en su resolución (fojas 219 a 220), más aún si la amparista indica en su libelo inicial “dejo constancia que hasta ahora sigo prestando mis servicios en la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica”. Sin embargo, la disposición de cambiar o trasladar a la recurrente a otra unidad administrativa transgrede el procedimiento previsto en nuestro ordenamiento jurídico, pues no se ha justificado la necesidad institucional que exige la ley para efectuar dicho cambio o traslado; se evidencia arbitrariedad por parte de la autoridad accionada, lo cual convierte en ilegítimo el acto impugnado, pues afecta la seguridad jurídica, conforme queda analizado en la Consideración Octava de la presente resolución.

Por lo expuesto somos del criterio que el Pleno debe:

1º.- Con las consideraciones expuestas, confirmar la resolución dictada por el Juez Segundo de lo Civil de Pichincha (Quito); en consecuencia, aceptar la acción de amparo constitucional propuesta por la Dra. Margarita Ortega Galarza; y,

2º.- Remitir el expediente al Juzgado de origen para el cumplimiento de los fines legales.- Notifíquese y publíquese.

f.) Dr. Alfonso Luz Yunes, Juez.

f.) Dr. Hernando Morales Vinueza, Juez.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por- f.) Ilegible.- Quito, a 1 de abril del 2009.- f.) El Secretario General.

D. M., Quito, 02 de abril del 2009

SENTENCIA No. 002-09-SAN-CC

CASO 0005-08-AN

Jueza Constitucional Sustanciadora: Dra. Ruth Seni Pinoargote

I

ANTECEDENTES:

Resumen de Admisibilidad

La presente acción por incumplimiento fue interpuesta ante la Corte Constitucional para el Período de Transición, el 25 de noviembre del 2008.

De conformidad con el Art. 7 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el Período de Transición, el Secretario General certificó que no se ha presentado otra solicitud con identidad de sujeto, objeto y acción.

Con fecha 20 de enero del 2009 la Sala de Admisión calificó y aceptó a trámite la acción por incumplimiento signada con el No. 0005 – 08 – AN. Admitida a trámite, se procedió al sorteo correspondiendo su conocimiento, a la Primera Sala de la Corte Constitucional para el Período de Transición.

En tal virtud, el 28 de enero del 2009 la Primera Sala de la Corte Constitucional para el Período de Transición, avocó conocimiento de la causa de conformidad con lo previsto en el Art. 27 de las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional para el Período de Transición.

El 4 de febrero del 2009 se efectuó el sorteo correspondiente de conformidad con lo prescrito en los Arts. 436 número 5 de la Constitución de la República del Ecuador; 9 inciso segundo y 10 de las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional para el Período de Transición. A partir del mismo, la Dra. Ruth Seni Pinoargote asumió competencia de la causa signada con el No. 0005 – 08- AN, en calidad de **Jueza Sustanciadora**.

Detalle de la Demanda

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

**Ley Reformatoria a la Ley sobre Discapacidades
Art.23**

Vehículos ortopédicos y no ortopédicos.- La importación de vehículos ortopédicos y no ortopédicos destinados al traslado de personas con discapacidad sin consideración de su edad, deberá ser autorizada por el Consejo Nacional de Discapacidades y gozará de las exoneraciones a las que se refiere el artículo anterior, en los siguientes casos:

- a) *En caso de vehículos ortopédicos, cuando se destinen y vayan a ser conducidos por personas con discapacidad o movilidad reducida que no pueden emplear otra clase de vehículos;*
- b) *Cuando se destinen para el traslado de personas, sin consideración de su edad, con discapacidad gravemente afectada o de movilidad reducida, que no puedan conducir por sus propios medios; vehículos que serán conducidos exclusivamente por personas debidamente autorizadas y certificadas por el Consejo Nacional de Discapacidades.*

El vehículo a importarse podrá ser de hasta 3 años anteriores al modelo de la fecha de autorización. La persona discapacitada beneficiaria de este derecho, podrá importar por una sola vez, a no ser que justifique debidamente la necesidad de beneficiarse de una nueva importación.

Los accionantes arguyen que el incumplimiento de la disposición citada, conlleva el mismo efecto sobre una serie de disposiciones contempladas en instrumentos internacionales de Derechos Humanos, de los cuales el Ecuador es parte. Entre ellos, los siguientes:

**Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas
Artículo 11**

(...) Garantiza a todas las personas, lo que incluye a aquellas que viven con discapacidad, un nivel de vida digno.

Observación No. 5 emitida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre las personas con discapacidad, en relación al artículo 11 del (PIDESC)

(...) Es indispensable también lograr que haya servicios de apoyo, incluidos recursos auxiliares para su utilización por las personas con discapacidad a fin de ayudarles a

umentar su nivel de autonomía en su vida cotidiana y a ejercer sus derechos.

**Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”
Artículo 18**

(...) Toda persona afectada por una disminución de sus capacidades físicas o mentales tiene derecho a recibir una atención especial con el fin de alcanzar el máximo desarrollo de su personalidad

**Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
Artículo 20 literal b**

(...) Los Estados Partes adoptarán medidas efectivas para asegurar que las personas con discapacidad gocen de movilidad personal con la mayor independencia posible, entre ellas: Facilitar el acceso de las personas con discapacidad a formas de asistencia humana o animal e intermediarios, tecnología de apoyo, dispositivos técnicos y ayudas para la movilidad de calidad, incluso poniéndolos a su disposición a un costo asequible

**Acuerdo de Cartagena y Jurisprudencia del Tribunal Andino de Justicia
Artículo 1**

(...) Uno de los objetivos de la integración subregional es el mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes de la Subregión.

**Carta Andina de Derechos Humanos
Artículo 48**

(...) Los Presidentes reiteran su compromiso de cumplir y hacer cumplir los derechos y obligaciones consagrados en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Impedidos (1975); en instrumentos internacionales que tienen como finalidad promover y proteger los derechos humanos de las personas con discapacidades, como la Convención Interamericana a favor de las Personas con Discapacidad (1999); y en otras declaraciones, resoluciones y convenios de protección social adoptados en el marco de las Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo, la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud.

**Ley de la Procuraduría General del Estado
Artículo 13**

(...)De la absoluciónde consultas.- Sin perjuicio de las facultades de la Función Legislativa, del Tribunal Constitucional y de la Función Judicial determinadas en la Constitución Política de la República y en la ley, el Procurador General del Estado asesorará y absolverá las consultas jurídicas con carácter de vinculantes, sobre la inteligencia o aplicación de las normas constitucionales, legales o de otro orden jurídico, a pedido de las máximas autoridades de los organismos y entidades del sector público y de los representantes legales o convencionales de las personas jurídicas de derecho privado con finalidad social o pública, excepto cuando se trate de asuntos que hayan sido resueltos por jueces o tribunales de la

República o que estén en conocimiento de los mismos, hallándose trabada la litis, incluyéndose acciones y recursos que se sustancien o deban sustanciarse en el Tribunal Constitucional.

Resolución No. 0770 – 07 – RA

Acción de amparo constitucional concedida por el Tribunal Constitucional del Ecuador a favor de la señora Silvia Game, a través de la cual se confirmó la resolución del juez tercero de lo civil de Pichincha, y se conminó al CONADIS a emitir la correspondiente autorización para importar un vehículo de hasta tres años de fabricación anteriores a la fecha de la expedición de la autorización del CONADIS.

Resolución No. 335 – 98 – TC

El Tribunal Constitucional, mediante resolución de 9 de diciembre de 1998, publicada en el RO: No. 118 del 28 de enero de 1999, referido a la demanda de inconstitucionalidad de varios artículos del Reglamento General de la Ley sobre Discapacidades, dejó sin efecto el artículo 76, con la excepción de la frase “*los vehículos importados serán hasta tres años anteriores al modelo de la fecha de autorización.*”

Identificación de la Autoridad o Particular Demandado

Las autoridades públicas que, a criterio de los accionantes, han incumplido con la normativa antes mencionada son:

- a) Señor Procurador General del Estado;
- b) Señores Gerente General y Subgerente Regional de la Corporación Aduanera Ecuatoriana.

Identificación de la Obligación clara, expresa y exigible de hacer o no hacer, cuyo cumplimiento se demanda

Con respecto al señor Procurador General del Estado

El señor Procurador General del Estado, mediante oficio No. 01421 de 23 de junio de 2008, y en relación a la consulta solicitada por el señor Director Ejecutivo del Consejo Nacional de Discapacidades respecto a la vigencia, aplicación y exigibilidad del Art. 23 de la Ley Reformatoria a la Ley de Discapacidades, en lo principal señaló:

El artículo 23 de la Ley Reformatoria a la Ley sobre Discapacidades, hace alusión expresa al derecho a importar vehículos ortopédicos y no ortopédicos y vehículos nuevos y usados de hasta tres años anteriores al modelo de autorización, destinados al traslado de personas con discapacidad; artículo que, según el criterio del Señor Procurador General del Estado, es contradictorio con el artículo 27 literal *i* de la Ley Orgánica de Aduanas, artículo 50 de la Ley de Tránsito y Transportes Terrestres y artículo 6 del Convenio de Complementación en el Sector Automotriz, así como el medio ambiente y los derechos del consumidor. En razón a ello, el señor Procurador señaló que el artículo 23 de la Codificación de la Ley de Discapacidades resulta inadmisibles, lo que repercute directamente en la imposibilidad de importar vehículos no ortopédicos y vehículos de hasta tres años de fabricación. Resta señalar que el Consejo Nacional de Discapacidades presentó recurso de reconsideración sobre el dictamen

proferido por el señor Procurador General del Estado, quien lo rechazó mediante oficio del 4 de agosto del 2008.

En razón a lo dicho, los accionantes Silvia Game Muñoz y Alfredo Luna Narváez, plantean acción por incumplimiento, toda vez que, en su criterio, el artículo 23 de la Codificación de la Ley de Discapacidades no puede ser incumplido, más aún si se consideran las repercusiones e incumplimientos que pueden acarrear con respecto al contexto normativo constitucional e internacional de derechos humanos, que forman parte del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Más allá de la normativa internacional de derechos humanos acusada de incumplimiento, y que fue expuesta en el acápite precedente, resta señalar la acusación por incumplimiento del artículo 13 de la Ley de la Procuraduría General del Estado. Dicho precepto normativo contiene, en criterio de los accionantes, una obligación clara de “no hacer”, que prohíbe un pronunciamiento del Procurador, *cuando se trate de asuntos que hayan sido resueltos por jueces o tribunales de la República o que estén en conocimiento de los mismos, hallándose trabada la litis, incluyéndose acciones y recursos que se sustancien o deban sustanciarse en el Tribunal Constitucional.* En la especie, existieron resoluciones emitidas por el Tribunal Constitucional del Ecuador en los casos No.335 – 98 – TC y 0770 – 07 – RA.

Con respecto a los señores Gerente General y Subgerente Regional de la Corporación Aduanera Ecuatoriana

Los accionantes arguyen que los trámites de importación en la Corporación Aduanera Ecuatoriana, se han visto de hecho suspendidos por el pronunciamiento del Procurador General del Estado, que impide importar vehículos de hasta tres años de fabricación y vehículos no ortopédicos.

La señora Silvia Game sustenta en su favor, la resolución No. 077 – 07 – RA, en virtud de la cual se le concedió una acción de amparo constitucional, y se conminó al CONADIS a extender una autorización para importar un vehículo de hasta tres años de fabricación anterior a la fecha de la autorización del CONADIS. Señala la actora, que a pesar de que la autorización ha sido otorgada por órdenes del indicado juzgado, la CAE no ha autorizado el embarque previo del automóvil ortopédico de hasta tres años de fabricación, a causa del pronunciamiento del señor Procurador General del Estado.

Por otro lado, el señor Alfredo Luna tiene a su favor la resolución proferida por el Tribunal Constitucional No. 335 – 98 TC, y de la misma forma, la CAE no ha autorizado el embarque previo del automóvil ortopédico de hasta tres años de fabricación, a causa del pronunciamiento del señor Procurador General del Estado.

Identificación de los Derechos presuntamente comprometidos por el incumplimiento

a) Artículos 35, 47.4 y 47.10 de la Constitución de la República: Derechos de las Personas y Grupos de Atención Prioritaria.

b) Artículo 11.2 de la Constitución de la República: Principio de Igualdad y no Discriminación.

En criterio del accionante, los derechos constitucionales comprometidos por el presunto incumplimiento conllevan la

afectación de otros tantos previstos en instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Ecuador.

Pretensión Concreta

- a) Que el Procurador General del Estado cumpla con la normativa aquí indicada y sustituya sus pronunciamientos del 23 de junio y 4 de agosto del 2008, con uno nuevo que acate las normas incumplidas;
- b) Que la Corporación Aduanera Ecuatoriana cumpla la normativa aquí indicada y expida las respectivas órdenes previas de embarque en nuestros casos y cada vez que cualquier ciudadano lo solicite con la correspondiente autorización del CONADIS;
- c) Los accionantes dejan constancia que la presente acción la plantean con el fin de que se cumplan los derechos de los suscritos y de la población en general que sufre situaciones similares: esto porque los pronunciamientos del Procurador afectan a los discapacitados en su conjunto; y, porque la actitud de la CAE ha sido recurrente y reiterada y se basa en los pronunciamientos del Abogado del Estado. Aclaran que ambas instituciones deberán responder por daños y perjuicios.

Contestaciones a la Demanda

Intervención del delegado del Señor Procurador General del Estado

El señor Director Nacional de Patrocinio, delegado del Procurador General del Estado, manifiesta que la acción planteada incumple con lo estipulado en los Arts. 75 y 76 de las reglas dictadas por la Corte Constitucional, ya que el Procurador General del Estado al ejercer sus atribuciones previstas en los Arts. 3 y 13 de la Ley Orgánica Institucional, no incumple ni se niega a cumplir ninguna norma con rango de ley. El señor Procurador General del Estado no ha descatado ninguna norma; lo que ha hecho es emitir un pronunciamiento, cuyo análisis se fundamentó en lo dispuesto en los Arts. 163 y 272 de la Constitución vigente a la fecha de emisión de los mismos, y que hoy han sido recogidos por la nueva Carta Constitucional. No se puede argumentar por parte de los accionantes, que por el pronunciamiento emitido por la Procuraduría General del Estado, no se han podido ejecutar resoluciones emitidas por el Tribunal Constitucional. Las consultas que absuelve el Procurador se refieren a la aplicación de las normas constitucionales, legales, reglamentarias y de otro orden jurídico. En el presente caso, sobre la aplicación del Art. 23 de la Ley Reformatoria a la Ley de Discapacidades Codificada, publicada en el Registro Oficial No. 250 del 134 de abril del 2006. Por lo dispuesto en el Art. 76, inciso segundo de las Reglas dictadas por la Corte Constitucional, el Procurador General del Estado no es la autoridad obligada a cumplir ninguna sentencia o informe respecto al caso en análisis. Debido a que el señor Procurador General del Estado no ha incumplido norma alguna, sentencia o informe internacional de Derechos Humanos, solicita se niegue la acción planteada.

Intervención del señor Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana

El señor Economista Santiago León Abad, Gerente General de la CAE, manifiesta que los señores Silvia Game Muñoz y

Alfredo Luna Narváez, presentaron la solicitud correspondiente para que se les autorice la importación de un vehículo ortopédico (automático) de hasta tres años anteriores al modelo de la fecha de autorización, otorgada por el CONADIS, solicitudes que fueron atendidas por la CAE. Detalla cronológicamente los oficios y trámites realizados por los accionantes ante la CAE, a partir de los cuales se desprende que en varias ocasiones, se les solicitó la presentación de factura o proforma a fin de individualizar el vehículo que pretenden importar, esto de conformidad con lo establecido en los artículos. 44, literal *b* de la Ley Orgánica de Aduanas y 31 de la Ley de Modernización del Estado. Que en el caso del señor Luna Narváez, se le otorgó la orden de importación con exoneración de derechos arancelarios en el año 2000, cumpliendo con lo dispuesto en la Resolución No. 335 – 98 – TC emitida por el Tribunal Constitucional y publicada en el Suplemento del RO. 118 de 28 de enero de 1999.

Como consecuencia de lo señalado, solicita se rechace la acción por incumplimiento planteada, por no reunir los requisitos que determina la Constitución. Por su parte, se insiste en que la CAE ha atendido oportunamente el requerimiento de los accionantes, sin que ellos hayan proporcionado a la administración los documentos necesarios para finalizar sus respectivos trámites, que hasta la fecha se encuentran pendientes.

La Determinación de los Problemas Jurídicos que deben resolverse para decidir el caso

Para decidir el fondo de la cuestión, el Pleno de la Corte Constitucional para el Período de Transición, considera necesario sistematizar los argumentos planteados en el caso a partir de la solución de los siguientes problemas jurídicos:

- ¿Cuál es la naturaleza jurídica, alcance y efectos de la Acción por Incumplimiento prevista en los artículos 93 de la Constitución de la República, 74 y siguientes de las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional para el Período de Transición?
- La declaratoria de inaplicabilidad de una norma, en ejercicio de las competencias conferidas por los artículos 3 y 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, ¿puede generar una omisión de cumplimiento?
- La emisión de un dictamen del Procurador General del Estado, ¿puede afectar situaciones jurídicas firmes creadas al amparo de un dictamen anterior? La irretroactividad de los dictámenes emitidos por el Procurador General del Estado.
- El artículo 23 de la Ley Reformatoria a la Ley sobre Discapacidades ¿contiene una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible?
- ¿Cuál es el órgano encargado de autorizar la importación libre de impuestos de vehículos ortopédicos y no ortopédicos de hasta tres años de fabricación anterior a la fecha de autorización del CONADIS?

- El artículo 44 de la Ley Orgánica de Aduanas, ¿confiere a la Corporación Aduanera Ecuatoriana la atribución de pronunciarse sobre la aplicabilidad o inaplicabilidad de una norma? ¿o se trata de un requisito formal complementario?
- ¿Cuál es la naturaleza, alcance y efectos de la declaración de oficio de inconstitucionalidad de normas conexas prevista en el numeral 3 del artículo 436 de la Constitución de la República?
- ¿Cuál es la naturaleza jurídica de los dictámenes emitidos por el Procurador General del Estado?
- ¿Cuáles son las técnicas interpretativas que deben utilizarse cuando existe colisión entre derechos fundamentales? ¿Cuáles son las técnicas interpretativas inherentes al paradigma del Estado Constitucional de Derechos y Justicia?
- De conformidad a la Constitución de la República vigente, ¿cuál es el máximo órgano de control e interpretación constitucional?
- Bajo el régimen de la Constitución de la República vigente, ¿tiene el Procurador General del Estado atribución para interpretar con carácter vinculante preceptos constitucionales?
- ¿Qué debe entenderse por inconstitucionalidad reductora?
- ¿Qué debe entenderse por interpretación constitucional condicionada? ¿Cuáles son sus efectos?

II

CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia de la Corte Constitucional

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

De conformidad con el artículo 93 de la Constitución de la República, la acción por incumplimiento tendrá por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, cuando la norma o decisión, cuyo cumplimiento se persigue, contenga una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible, esto en concordancia con el Art. 74 de las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional para el Período de Transición, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 466 del 13 de noviembre del 2008.

Siendo el estado de la causa el de resolver, esta Corte procede a efectuar el análisis de fondo correspondiente.

Consideraciones de la Corte Constitucional para el Período de Transición, Sobre los Problemas Jurídicos Identificados

Naturaleza jurídica, alcance y efectos de la Acción por Incumplimiento

La Constitución de la República marca diferencias considerables y sustanciales con respecto a la Constitución Política de 1998. Así, por ejemplo, en cuanto a *garantías jurisdiccionales* de los derechos constitucionales se refiere, se puede constatar un avance significativo en la protección y justiciabilidad de derechos. Mientras las *garantías constitucionales* previstas en la Constitución Política de 1998 se caracterizaban por su naturaleza meramente cautelar, las nuevas *garantías jurisdiccionales*, pasan a ser declarativas, de conocimiento, ampliamente reparatorias y excepcionalmente cautelares. Es decir, que a partir de la activación de una garantía jurisdiccional, el juez constitucional, a través de sentencia, está en capacidad de analizar el fondo de un asunto controvertido, y como consecuencia de ello, tiene la obligación de declarar la violación a un derecho y reparar las consecuencias que éste puede experimentar. Así, el artículo 86 numeral 3 de la Constitución de la República referente a las *Disposiciones Comunes para las Garantías Jurisdiccionales*, y el artículo 44 numeral 3 de las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional para el Período de Transición disponen: (...) *La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia, y en caso de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones positivas y negativas a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse*. Por su parte, la connotación *garantías jurisdiccionales*, guarda relación directa con el deber del juez constitucional de controlar que los actos públicos no violen derechos. En definitiva, la protección que otorgan las nuevas garantías guarda armonía y compatibilidad con el paradigma del Estado Constitucional previsto en el artículo 1 de la Constitución de la República.

Así, dentro de las nuevas garantías jurisdiccionales implementadas en la Carta Fundamental, se puede identificar a la acción por incumplimiento. En el pasado no existió garantía constitucional semejante, que vele por la eficacia del sistema jurídico. Precisamente por ello, se torna necesario determinar los presupuestos bajo los cuales puede operar.

En cuanto a su objeto:

- Garantizar la aplicación de las normas o actos administrativos de carácter general, cualquiera que sea su naturaleza y jerarquía, que integran el sistema jurídico; y
- Garantizar el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de Derechos Humanos.

En cuanto a los requisitos para su procedibilidad:

- La norma o decisión cuyo cumplimiento se persigue debe contener una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible;

- b) Deberá verificarse que la norma, acto administrativo de carácter general, sentencia o informe de organismos internacionales de Derechos Humanos, no sea ejecutable por las vías judiciales ordinarias.

Una vez constatada la naturaleza, efectos y presupuestos de admisibilidad que rigen a la acción por incumplimiento, es procedente pasar al análisis de fondo relacionado al presunto incumplimiento en el que han incurrido los señores Procurador General del Estado, Gerente y Subgerente Regional de la Corporación Aduanera Ecuatoriana.

Con respecto al presunto incumplimiento del Señor Procurador General del Estado

Los accionantes sostienen que el dictamen emitido por el señor Procurador General del Estado, a través del cual prohibió la importación de automóviles no ortopédicos y usados libres de impuestos a favor de las personas discapacitadas, incumple con los artículos 23 de la Ley Reformatoria a la Ley sobre Discapacidades, 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, y una serie de instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Ecuador.

Al respecto, cabe señalar que los artículos 216 de la Constitución Política de 1998 (vigente al momento de la emisión del dictamen del Procurador General), 3 y 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, confieren al Procurador General del Estado la facultad de absolver consultas y asesorar a los organismos y entidades del sector público, así como a las personas jurídicas de derecho privado con finalidad social o pública, sobre la inteligencia o aplicación de las normas constitucionales, legales o de otro orden jurídico. En cumplimiento con las normas citadas, y sobre la base de la consulta solicitada por el Director Nacional del Consejo Nacional de Discapacidades, el señor Procurador General del Estado declaró inaplicable el artículo 23 de la Ley Reformatoria a la Ley sobre Discapacidades. El argumento central que generó dicha inaplicabilidad fue sustentado en los artículos 163 y 272 de la Constitución Política de la República de 1998 (Constitución vigente en ese entonces). A partir de los preceptos constitucionales citados, el señor Procurador determinó, que el artículo 23 de la Ley Reformatoria a la Ley sobre Discapacidades contraviene los artículos 27 literal *i* de la Ley Orgánica de Aduanas, 50 de la Ley de Tránsito y Transporte Terrestre y 6 del Convenio de Complementación en el Sector Automotriz. Es decir, en base a un criterio de interpretación jerárquica, el señor Procurador declaró inaplicable el artículo 23 de la Ley Reformatoria a la Ley sobre Discapacidades, en beneficio de la aplicación de otros preceptos normativos. Las disposiciones legales en pugna contienen obligaciones claras de cumplimiento, y precisamente por ello, el Procurador General del Estado, al detectar antinomias, determinó la imposibilidad de aplicar el artículo 23 de la Ley Reformatoria a la Ley sobre Discapacidades. Los accionantes pretenden, a partir de la concesión de la presente acción, se obligue al Procurador General a sustituir sus pronunciamientos del 23 de junio y 4 de agosto del 2008, efectos que, vía acción por incumplimiento, no pueden decretarse sino se detecta un incumplimiento manifiesto. La declaratoria de inaplicabilidad de un precepto normativo no puede entenderse como incumplimiento, como tampoco es procedente sostener que

aplicabilidad es sinónimo de cumplimiento. En el evento que a partir de un análisis de inaplicabilidad se vulneren derechos fundamentales, existe la vía constitucional idónea para atender esa pretensión, esta es, la acción de protección. Por otro lado, del proceso se colige que las alegaciones y efectos solicitados por los accionantes respecto al dictamen emitido por el señor Procurador General del Estado, se relacionan al análisis de constitucionalidad del mismo, materia que en virtud del principio de interpretación sistemática de la Constitución, no pueden ser objeto de análisis a través de la presente acción por incumplimiento. Si la Constitución es un todo orgánico, sus preceptos deben interpretarse de tal modo que se excluya definitivamente toda interpretación que anule o deje sin efecto alguna de sus disposiciones. En ese sentido, los procedimientos que la Constitución prevé para la toma de una decisión no pueden reemplazar otros mecanismos previstos en el mismo texto constitucional. De este modo, la Corte Constitucional para el Período de Transición no puede consentir que, mediante acción por incumplimiento, se impugne la constitucionalidad del dictamen en cuestión, pues para ello se prevén las acciones de inconstitucionalidad.

Con respecto al presunto incumplimiento de la resolución No. 0770-07-RA cabe recordar a los accionantes, que los efectos que generaba la concesión de una acción de amparo constitucional en el pasado, era *inter partes*, es decir, resultaba vinculante para el accionante y para la autoridad que emitió el acto ilegítimo, en este caso, el Director Nacional de Discapacidades. Adicionalmente, se advierte del proceso, que la *ratio decidendi* que generó la concesión de la acción de amparo en beneficio de la señora Silvia Game, se refirió a la imposibilidad de alegar falta de ley para justificar la violación o desconocimiento de los derechos previstos en la Constitución. El dictamen del señor Procurador General del Estado no hace referencia a la materia en cuestión, razón por la cual no se configura la obligación de no hacer prevista en el artículo 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado.

En relación al incumplimiento de la resolución No. 335-98-TC, a partir de la cual se declaró la inconstitucionalidad de varios artículos del Reglamento General a la Ley sobre Discapacidades, entre ellos el artículo 76, con excepción de la frase *los vehículos importados serán hasta tres años anteriores al modelo de la fecha de autorización*, es necesario señalar lo siguiente: El Procurador General del Estado no se ha pronunciado en relación a aquellas normas y frases declaradas inconstitucionales, cabe recordar que es la declaratoria de inconstitucionalidad la que provoca efectos erga omnes, mas no aquellos puntos que no han sido declarados como tal. Las resoluciones del Tribunal Constitucional en esta materia, decidían la inconstitucionalidad del precepto impugnado o desechaban la demanda, pero en ningún caso declaraban la constitucionalidad de la misma, por no ser de su competencia. Bajo esa circunstancia, no se detecta incumplimiento del señor Procurador con respecto a la resolución de inconstitucionalidad emitida dentro del caso signado con el No. 335-98-TC. El señor Procurador se pronunció sobre la imposibilidad de importación de vehículos usados y no ortopédicos, aspectos regulados tanto en el artículo 23 de la Ley Reformatoria a la Ley sobre Discapacidades como en el artículo 76 del Reglamento a la Ley sobre Discapacidades. Dichas normas, como se mencionó previamente, fueron declaradas inaplicables por el Procurador General del Estado.

En razón a lo expuesto, se colige que el señor Procurador General del Estado, con la emisión de su dictamen, cumplió con las atribuciones que la Constitución y la ley le confieren; por tanto, no se evidencia del proceso, omisión de cumplimiento alguno, respecto a norma, acto administrativo de carácter general, sentencia o informe de derechos humanos que contenga una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible.

Con respecto al presunto incumplimiento de la Corporación Aduanera Ecuatoriana

En criterio de los accionantes, los trámites de importación autorizados por el Consejo Nacional de Discapacidades, se han visto suspendidos ante la Corporación Aduanera Ecuatoriana como consecuencia del dictamen emitido por el señor Procurador General del Estado, que prohíbe la importación de automóviles no ortopédicos y de hasta tres años de fabricación.

Al respecto cabe señalar que en aplicación de la regla de interpretación constitucional *iura novit curia* (el juez conoce derecho) y aplicación directa de la Constitución, el juez constitucional a partir de la activación de una garantía jurisdiccional, está facultado para fundamentar su fallo en disposiciones constitucionales no señaladas por las partes o en estimaciones no fundamentadas en derecho. Bajo ese parámetro, esta Corte ha detectado lo siguiente: Del proceso se colige que el señor Procurador General del Estado emitió el dictamen objeto de la presente acción, el 23 de junio del 2008, es decir, posterior a las fechas en que el Consejo Nacional de Discapacidades autorizó la importación de vehículos automáticos de hasta tres años de fabricación libres de impuestos a favor de los accionantes. Con respecto a la señora Silvia Game Muñoz, se constata que obtuvo la autorización de importación el 21 de agosto del 2007, y en el caso del señor Luna Narváez, el 15 de febrero del 2008. En razón a ello, resulta claro que dicho dictamen no puede ser aplicado de manera retroactiva y menos aún, puede afectar situaciones jurídicas firmes creadas al amparo de la aplicación del artículo 23 de la Ley Reformatoria a la Ley de Discapacidades, publicada en Registro Oficial del 13 de abril del 2006. Por otro lado, la consulta efectuada por el Director Nacional de Discapacidades ante el Procurador General del Estado, sobre la aplicabilidad del artículo 23 de la Ley Reformatoria a la Ley sobre Discapacidades, fue posterior a que el mismo Consejo Nacional de Discapacidades emitiera las autorizaciones de importación libre de impuestos sobre los automóviles solicitados por los accionantes. Es decir, el dictamen del señor Procurador General del Estado 01421, resulta vinculante para el CONADIS con respecto a aquellas solicitudes de importación realizadas con posterioridad a la emisión del mismo. Adicionalmente, el momento en que los accionantes obtuvieron las autorizaciones pertinentes por parte del CONADIS, se encontraban vigentes dos dictámenes vinculantes emitidos por el señor Procurador General de ese entonces, Dr. José María Borja, del 24 y 25 de agosto del 2006.

El primero de ellos comprendido en oficio No. 27235, referido a la consulta efectuada por el Director del Consejo Nacional de Discapacidades en relación a la exoneración de impuestos a los vehículos que importen las personas con discapacidad. En lo pertinente, el señor Procurador señaló:

(...) Me refiero a su oficio No. CND - 571 de 22 de junio de 2006, por el cual consulta sobre la

exoneración de impuestos a los vehículos que importen las personas con discapacidad... (...) También gozan de las exoneraciones anteriormente citadas, la importación de vehículos ortopédicos y no ortopédicos que sean utilizados en el traslado de personas con discapacidad, sin tomar en cuenta su edad, importación que debe ser autorizada por el Consejo Nacional de Discapacidades, para los casos señalados en los literales a), b) y c) del artículo 23 ibídem... (El subrayado es nuestro). El literal a del artículo en mención, hace referencia a vehículos ortopédicos, y el b a vehículos no ortopédicos y de hasta tres años anteriores a la fecha de autorización.

A partir del considerando precedente, resulta claro que la importación de vehículos libres de impuestos, procedía para automóviles ortopédicos, no ortopédicos y de hasta tres años anteriores al modelo de la fecha de autorización.

Por su parte, a través de oficio No. 27338, del 25 de agosto del 2006, el señor Procurador señaló:

(...) Me refiero a su oficio No. 511 CND de 7 de junio de 2006... (...) Con fundamento en el análisis jurídico que antecede, considero que las personas con discapacidad total o parcial, sin consideración de su edad tienen derecho a la importación de vehículos ortopédicos y no ortopédicos, en los términos de los artículos 17 y 23 inciso primero de la Ley sobre Discapacidades; y 3 de su Reglamento General...

(...) El artículo 23 inciso primero sustituido por la Ley Reformatoria a la Ley sobre Discapacidades, Codificada expresa que las importaciones de vehículos ortopédicos y no ortopédicos serán autorizados por el Consejo Nacional de Discapacidades, previo a que se establezca este derecho por parte de las comisiones determinadas en el Art. 88 del reglamento general de dicha ley, y una vez cumplidos los requisitos del Art. 89 del reglamento citado.

(...) Siendo función del Consejo Nacional de Discapacidades, vigilar por el eficaz cumplimiento de la Ley sobre Discapacidades y exigir la aplicación de la sanción a quienes la incumplan; su responsabilidad se circunscribe a otorgar la autorización para la importación de vehículos ortopédicos y no ortopédicos con exoneración de impuestos en tales condiciones.

Los dictámenes en mención garantizaban la aplicabilidad del artículo 23 de la Ley Reformatoria a la Ley sobre Discapacidades, y la importación de vehículos ortopédicos, no ortopédicos y de hasta tres años anteriores a la fecha de autorización del CONADIS. Por otro lado, dejaban en claro que el órgano encargado de emitir las autorizaciones respectivas, es decir analizar el fondo del asunto controvertido, es el Consejo Nacional de Discapacidades. Cabe recordar, que de conformidad al artículo 3 literal e de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, los pronunciamientos del Procurador son de obligatorio cumplimiento para la administración pública, so pena de viciar el acto que se dicta inobservando el procedimiento. Por consiguiente, toda autoridad de la administración pública, dentro de las que se incluye la Corporación Aduanera Ecuatoriana, debió someter sus actuaciones al contenido de los pronunciamientos emitidos en ese entonces por el señor Procurador General del Estado. Lo contrario

habría resultado atentatorio al principio de seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República. El principio de seguridad jurídica es una garantía que el Estado reconoce a la persona para que su integridad, sus derechos y sus bienes no sean violentados, y en caso de que esto se produzca, se establezcan los mecanismos adecuados para su tutela. La seguridad jurídica, en definitiva, es el contexto dentro del cual se toman las decisiones individuales, por lo tanto inevitablemente nace una expectativa de que el marco legal es y será confiable, estable y predecible. Por esto, es indispensable que las decisiones de los actores políticos dentro de un verdadero Estado constitucional de derechos y justicia, se tomen según el sentido lógico de la norma y no según la lógica de la discrecionalidad.

Por lo expuesto, el dictamen del señor Procurador General del Estado, a través del cual prohíbe la importación de vehículos no ortopédicos y de hasta tres años de fabricación, no resulta vinculante para la Corporación Aduanera Ecuatoriana, y por tanto, no afecta los derechos de los accionantes. Los efectos del mismo se generan desde el momento de su emisión hacia lo venidero. Al tiempo que los accionantes obtuvieron las autorizaciones respectivas, no existía prohibición alguna relacionada a la importación de vehículos no ortopédicos y de hasta tres años de fabricación; por el contrario, el artículo 23 de la Ley Reformatoria a la Ley sobre Discapacidades y los dictámenes emitidos por el señor Procurador José María Borja, garantizaban dicha importación libre de impuestos a favor de la población discapacitada.

Debe quedar en claro que, de conformidad al artículo 23 de la Ley Reformatoria a la Ley sobre Discapacidades, y al dictamen emitido por el señor Procurador General del Estado en fecha 25 de agosto del 2006, el CONADIS es el órgano encargado de autorizar la importación de vehículos ortopédicos y no ortopédicos libres de impuestos destinados al traslado de personas con discapacidad. Por tanto, una vez que exista la autorización del CONADIS, como sucede en la especie, la Corporación Aduanera Ecuatoriana debe limitarse a cumplir con la obligación contenida en el artículo 23 de la Ley Reformatoria a la Ley sobre Discapacidades en concordancia con el artículo 44 de la Ley Orgánica de Aduanas. Obra del proceso, que a través de oficios del 12 de mayo del 2008, dirigidos al Subgerente Regional de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, los accionantes Silvia Game Muñoz y Alfredo Luna Narváez, demostraron la posibilidad que tienen de obtener y presentar las facturas, proformas o documento semejante, por tratarse de autos usados, (tantas veces solicitadas por la CAE para concluir sus trámites) que permitan la emisión de las respectivas órdenes de embarque. En ese sentido, y al constatar el proceso que la Corporación Aduanera Ecuatoriana, se encuentra en espera de la entrega de dichos documentos, "para despachar las solicitudes de importación de los accionantes", se conmina a las partes a presentar las facturas, proformas o documento semejante.

No obstante, se recuerda a la Corporación Aduanera Ecuatoriana que la obligación contenida en el artículo 44 literal b de la Ley Orgánica de Aduanas resulta ser un requisito "de forma" complementario a la autorización de importación emitida por el órgano competente, en este caso, el Consejo Nacional de Discapacidades. De conformidad al artículo 23 de la Ley Reformatoria a la Ley sobre Discapacidades, y al dictamen contenido en oficio

No.27235 deL 24 de agosto deL 2006, resulta claro que no es competencia de la CAE pronunciarse sobre la aplicabilidad o inaplicabilidad del artículo 23 de la Ley Reformatoria a la Ley sobre Discapacidades.

El artículo 76 de las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional para el Período de Transición, prevé que la demanda de incumplimiento se dirigirá contra la autoridad, funcionario, la jueza o juez, o particular, renuente a cumplir la norma, acto administrativo de carácter general, sentencia o informe de que trata el artículo 93 de la Constitución de la República. Obra del proceso, que en la actualidad, los señores Gerente General y Subgerente Regional de la Corporación Aduanera Ecuatoriana no han podido dar cumplimiento a las solicitudes planteadas por los accionantes, debido a la falta de cumplimiento del artículo 44 de la Ley Orgánica de Aduanas, es decir, la presentación de facturas o proformas que acrediten las características individuales de los automóviles que pretenden importar. No obstante, del proceso se desprende una serie de oficios emitidos por la CAE en el año 2007, a través de los cuales se configuró un claro incumplimiento "de fondo" sobre aquellas obligaciones de hacer previstas en el artículo 23 de la Ley Reformatoria a la Ley sobre discapacidades, y en los dictámenes emitidos por el señor Procurador General del Estado de ese entonces, en fechas 24 y 25 de agosto del 2006.

Los oficios son los siguientes:

- a) Oficio GGN – GAJ – DTA – OF – 1495 del 09 de abril del 2007 suscrito por el Economista Santiago León Abad Gerente General de la CAE, y dirigido al señor Galo Cevallos Mancheno, Secretario General de la Vicepresidencia de la República del Ecuador, en lo pertinente señaló:

(...) La petición del señor Alfredo Luna, no puede ser atendida, puesto que, exonerar un vehículo viejo, va en contra de la disposición 203 del Consejo de Comercio Exterior de inversiones, que indica lo siguiente: "Se permite la importación de vehículos siempre que el modelo corresponda al año en que se realice la importación o al año siguiente. "Disposición que invoca "El Convenio de Complementación Automotriz de la Comunidad Andina", el cuál prohíbe las importaciones de vehículos usados a los territorios de los países suscritos"

- Oficio GEJU – DTA –OF 129 de 23 de mayo de 2007, suscrito por la Abogada Viviana Vásquez de Farías, Gerente de Asesoría Jurídica Corporación Aduanera Ecuatoriana, y dirigido a Alfredo Luna Narváez:

(...) Con relación al mencionado Oficio, la Corporación Aduanera Ecuatoriana elaboró el Oficio No. GGN – GAJ- DTA-OF -1495, de 09 de abril de 2007, suscrito por el Ec. Santiago León Abad, Gerente General de la Institución, del cual se advierte que su petición no puede ser atendida puesto que el vehículo a importarse no se ajusta a lo establecido en las Resoluciones No. 184 y 203 del Consejo Nacional de Comercio Internacional e Inversiones (COMEXI), de las que se colige que se permite la importación de vehículos, siempre que el

modelo corresponda al año en que se realice la importación o al año siguiente; disposición que invoca “El Convenio de Complementación Automotriz de la Comunidad Andina”, el cual prohíbe las importaciones de vehículos usados a los territorios de los países suscritos. Por lo expuesto, sírvase encontrar adjunto el oficio descrito, el cual atiende sus reiteradas solicitudes para que se le otorgue la autorización de embarque de vehículo de hasta 3 años anteriores al presente.

- c) Oficio GGN – GEJU – DTA – OF 2833, del 5 de julio del 2007, suscrito por el señor Gerente General de la CAE Economista Santiago León Abad, dirigido a la señora Silvia Game Muñoz:

(...) Esta Corporación no puede autorizar la importación de un vehículo ortopédico de hasta tres años anteriores al modelo de autorización, tal como lo prevé el art. 23 b) de la Ley Reformatoria a la Ley sobre Discapacidades, puesto que existe una norma internacional que lo prohíbe, protegiendo a la comunidad de gozar de un medio ambiente sano, entre otras razones; de manera que, esta Gerencia General no puede aceptar su solicitud, hasta que el juzgado respectivo no haga conocer de la Sentencia Judicial debidamente ejecutoriada. (El subrayado es nuestro)

No sólo que el señor Gerente General de la CAE se atribuyó competencias que no le corresponden sino que, además, contravino expresamente aquella obligación prevista en el artículo 23 de la Ley Reformatoria a la Ley sobre Discapacidades y el contenido de los dictámenes vinculantes emitidos por el señor Procurador General del Estado de ese entonces. A pesar de que la señora Silvia Game contaba con la autorización de importación proferida por el CONADIS, contenida en resolución No. 001 - 2007, la Corporación Aduanera Ecuatoriana se negó a cumplir con el artículo 23 que contiene una obligación de hacer clara, expresa y exigible.

A partir de lo expuesto, se justifica la preocupación de los accionantes, toda vez que la CAE, bajo la misma administración que la rige actualmente, denegó sus pedidos en el pasado. A pesar de que a fs. 71 del proceso, el señor economista Santiago León Abad, señala textualmente “*La Corporación Aduanera Ecuatoriana ha atendido oportunamente al requerimiento de los hoy accionantes, sin que ellos hayan proporcionado a la administración, la documentación necesaria para poder expedir la resolución de exoneración de pago de derechos arancelarios, derecho que jamás les ha sido negado*”, fue el mismo funcionario, quien arrogándose competencias en el pasado, negó dicha importación, pero no en base al incumplimiento del artículo 44 literal b (requisito formal), sino a partir de un criterio de “fondo” jerárquico que no le competía realizar, debido a que existía norma clara y dos dictámenes vinculantes emitidos por el señor Procurador General de ese entonces, relacionados directamente con la materia en cuestión.

En estricto cumplimiento de los presupuestos previstos en los artículos 93 de la Constitución de la República y 75 de las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional para el Período de

Transición, se ha configurado una omisión de cumplimiento por parte del Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, respecto al Artículo 23 de la Ley Reformatoria a la Ley sobre Discapacidades y a los dictámenes emitidos por el señor Procurador General del Estado que contenían obligaciones de hacer claras expresas y exigibles. El incumplimiento proferido por el Gerente General de la CAE ha tenido como consecuencia la restricción en el ejercicio de los derechos de los accionantes y de las personas y grupos de atención prioritaria garantizados en los artículos 35, 47.4, 47.10 y 11.2 de la Constitución de la República.

III

OTRAS CONSIDERACIONES DE LA CORTE

A partir de la activación de la presente acción por incumplimiento, la Corte debió revisar varios instrumentos jurídicos, entre ellos, el dictamen 01421 emitido por el señor Procurador General del Estado, los artículos 3 y 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado y el artículo 44 de la Ley Orgánica de Aduanas.

Al analizar el presunto incumplimiento en que incurrió el señor Procurador, se determinó que la pretensión de los accionantes se relaciona a la inconstitucionalidad del dictamen 01421, y no al incumplimiento de norma alguna. Por tanto, de conformidad al principio de interpretación sistemática de la Constitución, dicha materia no pudo ser objeto de revisión vía acción por incumplimiento. Por otro lado, ha quedado sentado en esta sentencia, que a partir de la activación de una garantía jurisdiccional, como en efecto es la acción por incumplimiento, el juez constitucional está facultado para revisar el fondo de un asunto controvertido. Finalmente, se señaló que en virtud a la regla de interpretación constitucional iura novit curia, el juez constitucional puede sustentar su fallo en alegaciones no esgrimidas o fundamentadas por las partes.

Por estas razones, en base al análisis de fondo de la controversia y en uso de la atribución contenida en el numeral 3 del artículo 436 de la Constitución, esta Corte no puede dejar de referirse a la constitucionalidad del dictamen 01421 y de otras normas inmersas en el caso.

Naturaleza Jurídica, Alcance y Efectos de la Declaración de Oficio de Inconstitucionalidad de Normas Conexas

De la misma forma como se determinó la naturaleza de las nuevas garantías jurisdiccionales, previo al análisis de pertinencia de la declaratoria de inconstitucionalidad de oficio de normas conexas para el caso concreto, es preciso contextualizar y determinar el alcance de esta nueva garantía, que permitirá armonizar el contenido del ordenamiento jurídico con los mandatos constitucionales y con la normativa internacional de derechos humanos.

Resulta normal que en un estado plurinacional, como el ecuatoriano, que implica el reconocimiento de varios sectores que buscan la satisfacción de determinados intereses, se genere una excesiva producción de normas como medida de respuesta a los clamores de la sociedad. Estos factores aumentan la posibilidad de antinomias de índole legal como constitucional. En ese sentido, Ferrajoli y

Zagrebelky describen la crisis del derecho y se refieren a sus manifestaciones en la llamada “inflación legislativa”¹ o en la crisis de la generalidad y de la abstracción de la ley.²

Incluso para Ferrajoli, los fenómenos de “incoherencia, falta de plenitud, antinomias y lagunas son, dentro de ciertos límites, vicios insuprimibles en el Estado constitucional de derecho”;³ pero ello no quiere decir que la ciencia jurídica no deba aspirar a combatir estos fenómenos y señala que la respuesta a la crisis del derecho está precisamente en el mismo derecho.⁴ Una de estas respuestas es el ejercicio de las garantías y un papel más activo de los jueces: “la incoherencia y falta de plenitud, si bien no son irreductibles más allá de ciertos límites, dentro de éstos son reducibles mediante las adecuadas garantías.”⁵

La inconstitucionalidad de normas conexas podría inscribirse entre las llamadas “garantías liberales” que consisten en la invalidación o anulación de actos que violan derechos humanos.⁶ Su objeto es precautelar la efectiva vigencia de la supremacía constitucional y para su procedencia, se requiere que la Corte concluya, dentro de los casos sometidos a su conocimiento, que una o varias normas son contrarias a la Constitución. Por tratarse de una figura novedosa en el ámbito constitucional ecuatoriano, resulta pertinente referirse a la utilización de la misma en el Derecho Comparado. Así, en el caso argentino por ejemplo, donde el control constitucional es difuso, se ha desarrollado de manera jurisprudencial esta figura de declaración oficiosa de inconstitucionalidad. La evolución de esta figura ha sido lenta y muy cuidadosa⁷, y actualmente es admitido como incidente en la resolución de un caso contencioso, y nunca a manera de control abstracto; además, para que proceda, la declaratoria de inconstitucionalidad debe ser indispensable para el éxito de la pretensión o defensa.⁸

En el caso ecuatoriano, la facultad de declarar la inconstitucionalidad de normas conexas está expresamente consagrada en el texto constitucional; sin embargo, vale la referencia al caso argentino para justificar la necesidad y oportunidad de esta atribución, que es adoptada también por sistemas de control constitucional difuso, con el justificativo de dar un pleno alcance a la supremacía de la constitución desde el ejercicio de las distintas garantías constitucionales. Existen casos como el peruano, en que la declaratoria de inconstitucionalidad de normas conexas, es facultad del Tribunal Constitucional desde 1995. En ese entonces, sólo se podía declarar la inconstitucionalidad conexas de “otros preceptos de la misma norma”⁹. No obstante, la práctica jurisprudencial del Tribunal peruano, vía sentencia No. 022-96-I/TC, extendió esta facultad y señaló “la ‘inconstitucionalidad de normas conexas’ no sólo se refiere a otras disposiciones que formen parte de un mismo cuerpo jurídico [...], sino a cualquier otra que exista en el ordenamiento jurídico. [...] Asimismo se aprecia en esta sentencia, que el Tribunal no especifica cuáles serían esas otras normas que, a pesar de no haber sido invocadas en la demanda, resultarían igualmente inconstitucionales.”¹⁰ Este razonamiento del Tribunal peruano, fue en parte acogido por el Código Procesal Constitucional vigente desde el 2004, que en su artículo 78 amplía la inconstitucionalidad por conexión a preceptos normativos ajenos al cuerpo jurídico impugnado. La Jurisprudencia más reciente del Tribunal peruano ha declarado que “[I]o que se busca con esta disposición es limpiar de impurezas el ordenamiento jurídico”.¹¹ A diferencia de Perú y Colombia, en los que la declaratoria de inconstitucionalidad de normas

conexas se ejerce dentro de procesos de inconstitucionalidad, en el caso ecuatoriano, de conformidad a lo previsto en el numeral 3 del artículo 436, la Corte Constitucional es competente para declarar la inconstitucionalidad de oficio de normas conexas no

Véase, Luigi Ferrajoli, *Derechos y Garantías*, Madrid, Editorial Trotta, 2001, pp. 15-17.

² Véase, Gustavo Zagrebelsky, *El derecho ductil. Ley derechos y justicia*, Madrid, Editorial Trotta, 2007, pp 36-37

³ Luigi Ferrajoli, op. Cit., pp. 28.

⁴ Véase, *Ibid.*, pp 34.

⁵ *Ibid.*, pp 25.

⁶ *Ibid.*

⁷ El control oficioso de constitucionalidad en Argentina ha sido una figura reconocida a nivel jurisprudencial por parte de la Corte Suprema de Justicia de la Nación desde 1984 como vía de para hacer efectivo la supremacía constitucional. Se trata de una declaración sin efectos generales, salvo por las posibilidades de reiteración o la aplicación realizada por jueces inferiores.

Los retractores de esta facultad citan el principio procesal de la congruencia (en breve, se refiere a la correspondencia de la pretensión con la sentencia). Sin embargo, la declaración oficiosa de inconstitucionalidad en este control difuso también puede realizarse en aplicación del principio *iura novit curia*, que impulsa a los jueces a suplir el derecho no invocado o mal invocado por las partes, pero sin cambiar las pretensiones. La jurisprudencia argentina empezó señalando que si no existía petición expresa de parte, el juez no podría fallar sobre ese tema.

Esta posición ha merecido la crítica de la doctrina argentina, pues implícitamente se estaría aceptando que las partes pueden renunciar a pedir la inconstitucionalidad de una norma, y que los jueces deben permanecer impasibles ante ello.

La jurisprudencia argentina pasó gradualmente a reconocer que para ejercer el control oficioso de constitucionalidad se necesita que exista un proceso en el que evidencia el problema de la constitucionalidad, se dijo también que la inconstitucionalidad debe ser alegada por una de las partes, pero este requisito ha sido descartado por los últimos fallos de la Corte Suprema.

Véase, Deborah L. Corral Brest, *La Doctrina de la Supremacía de la Constitución Nacional y su Inescindible Mecanismo de Control*, 2006, pp. 1-9. Disponible en Internet en [http://www.e-derecho.org.ar/congresoprocesal/Supremac%EDa%20de%20laConstituci%F3n%20\(Corral%20Brest\).doc](http://www.e-derecho.org.ar/congresoprocesal/Supremac%EDa%20de%20laConstituci%F3n%20(Corral%20Brest).doc)

⁸ Véase, Corte Suprema de Justicia de la Nación de la República Argentina, Sentencia, Expediente 102/1996, disponible en Internet en http://www.csjn.gov.ar/documentos/expedientes/datos_expe.jsp

⁹ Ley N° 26435 de 10 de enero de 1995, *Ley Orgánica del Tribunal Constitucional*, artículo 38.

¹⁰ Comisión andina de Juristas, Luís Alberto Huerta Guerrero, *El proceso de inconstitucionalidad en el Perú, estudio preliminar*, disponible en <http://www.cajpe.org.pe/RIJ/bases/jurisnac/proceso.htm#nueve>

¹¹ Tribunal Constitucional del Perú, expediente. N.º 0012-2005-PI/TC, disponible en Internet en <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00012-2005AI.html>

solamente en acciones de inconstitucionalidad, sino en general “en los casos sometidos a su conocimiento”. Por su parte, el artículo 428 de la Constitución prevé una posibilidad de control oficioso de constitucionalidad iniciado en procesos judiciales ordinarios que finalmente es resuelto por la Corte Constitucional. Aunque se trata de dos competencias diferentes, en ambas disposiciones constitucionales se revela la clara intención del constituyente de permitir el control de constitucionalidad oficioso por parte del máximo órgano de la justicia constitucional ecuatoriana por diferentes vías, y no sólo a través de las acciones dispositivas de inconstitucionalidad. Esta atribución permite a la Corte no permanecer impasible e impotente cuando detecte normas inconstitucionales. Esta interpretación cobra pleno sentido por el cambio radical operado en la concepción del Estado ecuatoriano, que a partir de la nueva Constitución se reconoce como Estado constitucional de derechos y justicia. Como explica Ferrajoli, “[e]l paradigma del Estado constitucional de derecho –o sea, el modelo garantista no es otra cosa que esta doble función derecho al derecho, que afecta a ambas dimensiones de todo fenómeno normativo: la vigencia y la validez, la forma y la sustancia [...]”¹². Con esta proposición, el autor explica que el derecho debe regular no solamente la forma en la que se expide una ley (o norma), sino que esta sea materialmente conforme a los principios y valores constitucionales. Esta nueva concepción de validez de las normas asigna un carácter ‘sustancial’ a la democracia “y asigna a la jurisdicción una función de garantía del ciudadano frente a las violaciones de cualquier nivel de la legalidad por parte de los poderes públicos”¹³. Toda esta nueva concepción del Estado y la importancia de la justicia constitucional a cargo de esta Corte, justifican materialmente el ejercicio de un control constitucional amplio y pleno para dar vigencia efectiva a los derechos humanos y a la supremacía constitucional. En estos términos, se justifica y delimita la atribución de esta Corte para analizar de oficio la inconstitucionalidad de normas conexas.

Examen de Inconstitucionalidad Conexa del Dictamen 01421 del Procurador General del Estado

a. Naturaleza jurídica de los dictámenes emitidos por el Procurador General del Estado

Previo a entrar al análisis material de constitucionalidad del dictamen 01421, resulta necesario determinar su naturaleza jurídica, para colegir si procede con respecto al mismo, el análisis previsto en el artículo 436 numeral 3 de la Constitución de la República.

Respecto de la naturaleza jurídica de los actos de la administración, la doctrina española señala que todos estos actos “se pueden reducir a tres categorías primarias:

- disposición o norma;
- acto o resolución;
- contrato”¹⁴

Se trata entonces, de encasillar al dictamen del Procurador en una de estas tres categorías generales. Iniciando este análisis por lo más obvio, es fácil descartar el carácter contractual de los dictámenes del Procurador, pues la esencia del contrato es que “el contenido de la relación jurídica se fija de común acuerdo por las partes”. El

contenido del dictamen tiene como antecedente la consulta, pero en ningún momento intervienen más partes para la determinación del final de tal contenido.

El dictamen del Procurador tampoco es un acto administrativo conforme los pronunciamientos del extinto Tribunal Constitucional ecuatoriano y del autor Rafael Oyarte. El Tribunal Constitucional declaró que “los pronunciamientos del Procurador General del Estado al absolver las consultas que se le formulan, no pueden ser estimados como actos administrativos en los términos generalmente aceptados por la doctrina del Derecho Administrativo, al carecer de efectos individuales y directos.”¹⁵ El análisis de Rafael Oyarte va en el mismo sentido: el acto administrativo es “la declaración unilateral de voluntad de la autoridad pública competente, en ejercicio de su potestad administrativa, que ocasiona efectos jurídicos subjetivos, concretos e inmediatos, es decir que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas individuales”¹⁶; mientras que el dictamen del Procurador no es una decisión administrativa, sino un juicio de valor que se emite antes de la exteriorización de voluntad por parte del órgano de la administración que formula la consulta.¹⁷

Resta por analizar a la “norma” como última categoría primaria de expresión de los actos jurídicos de la administración. En este sentido hay dos posiciones contrapuestas: por una parte Rafael Oyarte caracteriza a la norma por su generalidad, universalidad, abstracción, obligatoriedad y permanencia; mientras que la doctrina administrativista española cuestiona esta posición clásica y señala que “lo que caracteriza a la norma jurídica no es su abstracción y generalidad, sino que crea Derecho objetivo.”¹⁸

Oyarte rechaza la naturaleza de norma del dictamen del Procurador por tres razones: en primer lugar, señala que el dictamen del Procurador no es general porque solamente obliga al sujeto administración; por otro lado, “ese pronunciamiento no constituye una norma sino, precisamente, la opinión sobre el modo de aplicación de normas sin que pueda reemplazar a las leyes y a las resoluciones interpretativas del Congreso Nacional y de la Corte Suprema de Justicia.” Y finalmente no encuentra una jerarquía dispositiva para estos dictámenes.

¹² Luigi Ferrajoli, op. Cit., pp. 22

¹³ Ibid., pp. 26

¹⁴ Alfredo Gallego Anabitarte, Ángel Menéndez Rexach, y otros, *Acto y procedimiento administrativo*, Madrid, Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales S.A., 2001. pp. 27.

¹⁵ Tribunal Constitucional del Ecuador, caso N° 003-2003-AA.

¹⁶ Rafael Oyarte Martínez, *Mecanismos de impugnación de los dictámenes del Procurador General del Estado*, en, Foro Revista de Derecho No. 6, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Quito, 2006, p. 193

¹⁷ Véase Oyarte 193 y ss

¹⁸ Alfredo Gallego Anabitarte, Ángel Menéndez Rexach, y otros, *Acto y procedimiento administrativo*, Madrid, Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales S.A., 2001. pp. 31.

Sin embargo, el fundamento real de estas observaciones es muy debatible. Respecto a la generalidad de la norma, se ha visto en párrafos anteriores que se trata de una característica que ha sufrido erosión y que ya no responde a la realidad del derecho (ser *supra* “inflación legislativa”). Al objetar la generalidad, Oyarte señala en sus conclusiones que el dictamen solo obliga a la administración pública¹⁹. Pero la obligatoriedad del dictamen y su mandato de aplicar, inaplicar o de aplicar de determinada manera una norma, necesariamente incide en el ejercicio de derechos y prerrogativas de todos los administrados. Evidencia de esto es lo que sucede en el caso concreto: a partir del dictamen la administración pública está obligada a inaplicar el artículo 23 de la Ley de Discapacidades, lo cual tiene implicancias directas sobre los derechos de la generalidad de personas con discapacidad. Así queda en evidencia la generalidad del dictamen del Procurador.

La segunda objeción de Oyarte califica al dictamen del Procurador como una opinión sobre el modo de aplicar las normas, y le niega el carácter de “norma en sí misma”. Pero si se parte de que la norma “en sí misma” es la que crea Derecho objetivo, el dictamen del Procurador cumple con ese criterio como se verá a continuación (ver *infra*). El autor ecuatoriano justifica su posición alegando que el dictamen del Procurador no puede reemplazar las resoluciones del antiguo Congreso Nacional y Corte Suprema de Justicia, pero esto es negar el “ser” a partir del “deber ser”. **Deben** existir normas claras, supuestos de hechos que provoquen consecuencias claras manifestadas en deberes y derechos, pero el “ser” del asunto demuestra que a falta de normas claras, a falta de resoluciones del Congreso o de la Corte, el Procurador, a través de sus dictámenes, crea Derecho objetivo y modifica el régimen de supuestos de hecho, de deberes y derechos.

La última objeción de Rafael Oyarte es la ausencia de una jerarquía normativa para el dictamen del Procurador. No obstante, la afirmación del autor, tanto la Constitución de 1998 (art. 272) como la de 2008 (art. 425) se refieren a los “otros actos de los poderes públicos” en la última categoría de jerarquía normativa. Se puede aceptar que en la Constitución de 1998, el artículo 272 solamente hacía referencia a la sujeción de todos los actos (normativos o no) a la jerarquía superior de la Constitución y no establecía explícitamente una gradación; pero el artículo 425 de la nueva Constitución define de manera expresa el orden jerárquico normativo, y el dictamen está considerado dentro de la última categoría normativa como “acto del poder público”.

Incluso dentro del razonamiento seguido por Rafael Oyarte, el dictamen del Procurador se aproxima en gran medida al concepto de norma, mucho más todavía en la línea seguida por esta Corte, que considera como factor determinante para considerar norma o no al dictamen del Procurador identificar si este crea “Derecho objetivo”.

En tal línea de ideas, “[e]l Derecho objetivo es pauta, regla, escala según el cual se fundamenta que del comportamiento de los sujetos, bajo un supuesto de hecho, resulten derecho y deberes. El Derecho objetivo fundamenta que bajo los supuestos designados por él se desarrollan derechos y deberes. El Derecho objetivo es el que crea la razón jurídica suficiente para engazar con un determinado supuesto de hecho, determinados derechos y deberes que nacen,

perduran y desaparecen con éste. El Derecho Objetivo es el único que fundamenta y crea derechos subjetivos y deberes.”²⁰

En la especie: antes del dictamen del Procurador, el artículo 23 de la Ley de Discapacidades estaba vigente y con plenos efectos, es decir, se reconocían los beneficios tributarios correspondientes para la importación de vehículos no ortopédicos de hasta 3 años anteriores al modelo de la fecha de autorización. Después del dictamen del señor Procurador, el beneficio tributario se extinguió. Por consiguiente, el Derecho objetivo se modificó y el dictamen del Procurador para esos efectos debe ser considerado como una norma sobre la cual cabe el análisis previsto en el artículo 436 numeral 3 de la Constitución de la República.

b. Análisis de constitucionalidad material del dictamen 01421

La Normativa Constitucional e Internacional de Derechos Humanos, como límite de todo el Ordenamiento Jurídico

La prohibición de discriminación como el deber de igualdad, involucra la promoción y protección de los desfavorecidos. Teniendo presente la condición de los accionantes, y al formar parte de aquellos grupos vulnerables de conformidad a la Constitución Política de 1998, y de atención prioritaria de acuerdo al artículo 47 de la Constitución de la República, *es deber del Estado garantizar políticas de prevención de las discapacidades y, de manera conjunta con la sociedad y la familia, procurar la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad y su integración social.* Con tal fin, el artículo 47 numeral 4 de la Constitución de la República reconoce a las personas con discapacidad *el derecho a exenciones en el régimen tributario.* En concordancia con el precepto constitucional citado, el artículo 23 de la Ley Reformatoria a la Ley sobre Discapacidades señala:

(...) Vehículos ortopédicos y no ortopédicos.- La importación de vehículos ortopédicos y no ortopédicos destinados al traslado de personas con discapacidad sin consideración de su edad, deberá ser autorizada por el Consejo Nacional de Discapacidades, y gozará de las exoneraciones a las que se refiere el artículo anterior, en los siguientes casos:

El vehículo a importarse podrá ser de hasta tres años anteriores al modelo de la fecha de autorización. La persona discapacitada beneficiaria de este derecho podrá importar por una sola vez, a no ser que justifique debidamente la necesidad de beneficiarse de una nueva importación.

La norma es clara respecto a la identidad del grupo beneficiario (discapacitados), tipo de automóvil (ortopédico y no ortopédico), año de fabricación del vehículo (hasta tres

¹⁹ Rafael Oyarte, op. Cit., pp 222.

²⁰ Alfredo Gallego Anabitarte, Ángel Menéndez Rexach, y otros, *Acto y procedimiento administrativo*, Madrid, Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales S.A., 2001. pp. 32.

años anteriores a la fabricación) y limitación (que sea una sola vez o justifique la necesidad de una nueva importación). No obstante, el señor Procurador General declaró la inaplicabilidad de dicha norma, y por consiguiente, prohibió la importación de vehículos usados y no ortopédicos. Es evidente que su enfoque es ajeno a principios fundamentales de aplicación de Derechos Humanos previstos en el texto Constitucional. En ese sentido, cabe indicar que la inadecuada y desproporcionada técnica de interpretación que utilizó el señor Procurador, puso de relieve el cumplimiento de un restringido sistema legalista de subsunción de normas, inherente a un Estado Liberal. Si bien es cierto, que la Ley Reformatoria a la Ley sobre Discapacidades no puede ser considerada como ley orgánica mientras la Asamblea Nacional no la declare como tal, su contenido material regula el ejercicio de derechos fundamentales previstos en los artículos 35, 47 numeral 4 y 47 numeral 10 de la Constitución de la República, y en la normativa internacional, que por mandato de los artículos 11 numeral 3 y 426 de la Carta Fundamental, forman parte del ordenamiento jurídico ecuatoriano y son de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial. De conformidad con el artículo 424 de la Constitución de la República, *la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos mas favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica acto del poder público*. El señor Procurador General del Estado ha hecho caso omiso a una serie de principios constitucionales de aplicación de derechos, entre los que se destacan, el principio de progresividad y no regresividad (artículo 11 numeral 8 de la Constitución de la República), y el principio pro homine (artículo 11 numeral 5 de la Constitución de la República). El primero de ellos convierte en inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos. Es así, que la regresividad está prohibida, a menos que exista un estricto escrutinio de sus causas y consecuencias, elemento que no se evidencia en el dictamen del Procurador General del Estado. El principio de interpretación sistemática de la Constitución, involucra un análisis integral de la Carta Fundamental y en ese sentido, debe evitarse, en el mayor grado posible, que la aplicación de uno de sus preceptos prive de eficacia a otro. En la especie, el señor Procurador General del Estado, optó por aplicar el Convenio de Complementación en el sector Automotriz, la Ley Orgánica de Aduanas y finalmente la Ley de Tránsito y Transportes Terrestres, e inaplicó el artículo 23 de la Ley Reformatoria a la Ley sobre Discapacidades, que desarrolla el ejercicio de derechos fundamentales previstos en la Constitución y en Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos ratificados por el Ecuador, relacionados con grupos de atención prioritaria como es el caso de la población discapacitada. Un derecho contemplado de manera general en la Constitución se beneficia del desarrollo de normas de inferior jerarquía que amplían su contenido y detallan las maneras de ejercerlo, sin que la ausencia de esta reglamentación sea objeción válida para violarlo o desobedecerlo. Cuando existen normas infraconstitucionales que se refieren a provisiones constitucionales sobre derechos humanos, estas no hacen más que desarrollar el contenido original del derecho. Análogamente, en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el que no es posible, pues, intentar aplicar un tratado con desconocimiento de las otras fuentes de derecho que pueden

haberlo sucedido, aclarado o complementado²¹, al aplicar normas de derechos humanos en el ámbito nacional, es imposible aplicar la norma constitucional sin referirse a otras normas internacionales o internas de menor jerarquía, que aclaran o complementan el derecho constitucional. El momento en que el señor Procurador atribuyó una jerarquía normativa superior al Convenio de Complementación en el Sector Automotriz, por sobre el artículo 23 de la Ley Reformatoria a la Ley sobre Discapacidades, vulneró preceptos contemplados en la Constitución y en otros instrumentos internacionales, que lógicamente prevalecen sobre cualquier norma de rango legal. Los derechos humanos constituyen el límite de cualquier Convenio o instrumento en materia comercial, y por consiguiente, siempre prevalecerán sobre éstos. Así también, los instrumentos internacionales de Derechos Humanos ratificados por el Ecuador, prevalecen sobre cualquier norma de rango legal, como en efecto son la Ley Orgánica de Aduanas y la Ley de Tránsito y Transportes Terrestres.

En cuanto a las técnicas de razonabilidad que deben guiar el quehacer interpretativo y la argumentación jurídica respecto de leyes y principios constitucionales, cabe mencionar que la calificación de grupos de atención prioritaria del que forma parte la población discapacitada, no es una denominación gratuita pues trae consigo una situación doble de protección. Por un lado, esta consideración constitucional implica que el intérprete o funcionario público debe tender a generar actos que no limiten el desarrollo de sus derechos. Segundo: sin que se rompa la integridad indiscutible de la Constitución, toda interpretación debe propender, de forma estricta, a desarrollar adecuadamente su contenido. Bajo esa circunstancia, esta Corte considera que el uso de mecanismos legales, y técnicas de interpretación exegéticas, deben utilizarse de forma tal, que no restrinjan derechos, como en efecto ha sucedido en la especie.

Por ser que el Estado reconoce exenciones en el régimen tributario para las personas con discapacidad, y el artículo 23 de la Ley Reformatoria a la Ley sobre Discapacidades configura su supuesto de hecho en relación a la importación de vehículos ortopédicos y no ortopédicos de hasta tres años de fabricación previos a la fecha de autorización del CONADIS, su cumplimiento se justifica plenamente con respecto a aquella población con capacidades diferentes. De conformidad al artículo 11.2 de la Constitución de la República, “todas las personas son iguales y gozan de los mismos derechos [así como] el Estado adoptará medidas afirmativas para promover la igualdad real [...]”. Es evidente que a la luz de la igualdad formal y sustancial, el juez constitucional debe garantizar los derechos de los discapacitados incluso con medidas afirmativas, disposición que implica que: a) el reconocimiento de la diferencia debe ser respetado, y debe propiciar un espacio adecuado para su integración social; b) el trato diferente debe tender a generar beneficios a los discapacitados de forma temporal o permanente; y, c) los beneficios se justifican respecto de su condición, reconocida por el Estado.

²¹ Cecilia Medina Quiroga, *La Convención americana: teoría y jurisprudencia*, Santiago, Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, 2005, pp. 5.

En razón a lo expuesto, se determina que el análisis de aplicabilidad e inteligibilidad efectuado por el señor Procurador General del Estado con respecto a normas legales, supra legales (Convenio Automotriz) y constitucionales, no tomó en consideración criterios de razonabilidad y proporcionalidad, que justifiquen el fin logrado, más aún, si se considera que dicho análisis de aplicabilidad ha repercutido directamente en el ejercicio de derechos fundamentales inherentes a la población discapacitada. Aquellos derechos se encuentran reconocidos y garantizados en el sistema jurídico ecuatoriano, lo que involucra a la Constitución de la República, Instrumentos Internacionales ratificados por el Ecuador y normas de rango legal.

En virtud de lo expuesto, resulta inadmisibles que el señor Procurador haya considerado que la importación de vehículos de hasta tres años de fabricación tenga repercusiones graves con respecto al medio ambiente cuando, en la práctica, el parque automotor del país está compuesto por una gran cantidad de automóviles de los mismos años de fabricación e incluso mayores a los que la ley contempla. Las medidas para evitar la contaminación ambiental no pueden involucrar el sacrificio de derechos humanos, menos aún de aquellos inherentes a la población discapacitada. Resulta preocupante que a partir del uso de técnicas de interpretación exegéticas, el abogado del Estado haya llegado a semejante conclusión, que desde todo punto de vista resulta desproporcionada, irrazonable, inconstitucional y atentatoria al principio del Estado Constitucional de derechos, consagrado en el artículo 1 de la Constitución de la República.

La Ponderación de Derechos en el Dictamen del Procurador General del Estado

Grupos vulnerables - de atención prioritaria vs. Ambiente – consumidores

A partir del dictamen No. 01421, del 23 de junio del 2008, el señor Procurador General del Estado, en ejercicio de las competencias que le conferían los artículos 276 de la Constitución Política de 1998 y 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, emitió dictamen vinculante respecto a la aplicabilidad e inteligencia del artículo 23 de la Ley Reformatoria a la Ley sobre Discapacidades. Dicho juicio de inaplicabilidad, no sólo se refirió a normas de rango legal, como el artículo 27 de la Ley Orgánica de Aduanas, 50 de la Ley de Tránsito y Transportes Terrestres, sino que incluso hizo referencia a preceptos constitucionales. En efecto, el dictamen en mención, mas allá de sustentar su fallo en los artículos 272 y 163 de la Constitución Política de 1998, relacionados a la supremacía constitucional y al carácter supra legal de los tratados internacionales ratificados por el Ecuador, se pronunció también respecto a principios constitucionales relacionados a los derechos de defensa del consumidor, de protección al medio ambiente y de grupos vulnerables (ahora de atención prioritaria). El argumento central que utilizó el señor Procurador para prohibir la importación de vehículos de hasta tres años de fabricación a favor de la población discapacitada fue el siguiente: (...) *que las normas antes transcritas, (Artículo 27 de la Ley Orgánica de Aduanas, 50 inciso primero de la Ley de Tránsito y Transportes Terrestres y 6 del Convenio de Complementación en el Sector Automotriz), a parte de recoger principios constitucionales ligados a los derechos de defensa del consumidor y la protección al medio*

ambiente, evidentemente que propugnan garantizar también un estándar mínimo de seguridad para la propia persona que sufre la discapacidad y que es la que solicita la importación de un vehículo que coadyuve su movilización, siendo tal aspecto absolutamente coherente con el deber que tiene el Estado de proteger a esas personas, según manifiesta el Art. 53 de la Carta Fundamental.

Es decir, el señor Procurador, mediante una interpretación jerárquica, restringió el ejercicio de derechos inherentes a los grupos vulnerables, hoy de atención prioritaria, reconocidos en los artículos 11 numeral 2, y 47 numeral 4 de la Constitución de la República, y desarrollados en el artículo 23 de la Ley Reformatoria a la Ley sobre Discapacidades.

Una vez constatado el método o técnica de interpretación constitucional utilizada por el señor Procurador, resulta necesario verificar si el resultado obtenido fue constitucionalmente válido y justo. Para ello, se torna necesario hacer alusión a las características y presupuestos que rigen al paradigma del Estado Constitucional y a los métodos de interpretación constitucional inmersos en él. Dentro de la ciencia jurídica dominante en el Estado Liberal, *el positivismo*, el papel del operador jurídico se reducía a un proceso exegético de subsunción o deducción de reglas, el juez era boca de la ley. *Bajo ese esquema, el juez estaba sujeto únicamente a la ley, y su función era aplicarla obligatoriamente cualquiera fuese su contenido.*²² En efecto, bajo el paradigma del Estado Liberal, el Parlamento, conformado por la burguesía, era el que ejercía dominio sobre cualquier otra función del Estado, así, vía legal, se restringían derechos, se limitaban garantías, y la Constitución y sus principios (contenido material) pasaban a un segundo plano.

Contrario a lo dicho, el artículo 1 de la Constitución de la República (2008) establece una nueva forma o modelo de Estado, profundamente distinto a aquel previsto en la Constitución Política de 1998. [...] *El Ecuador es un Estado Constitucional de Derechos y Justicia.* Así, el Ecuador, ha adoptado la fórmula del paradigma del Estado Constitucional, que involucra, entre otras cosas, el sometimiento de toda autoridad, función, ley, o acto a la Constitución de la República. El neoconstitucionalismo pretende, entonces, perfeccionar al Estado de derecho sometiendo todo poder (legislador y ejecutivo incluidos) a la Constitución y apelando a la Constitucionalidad y no a la legalidad; vale decir que coloca a la jurisdicción constitucional como garante y última instancia de cualquier materia jurídica a evaluar y decidir vicisitudes de una nueva realidad política, económica y social.²³ Entre los símbolos característicos del Estado Constitucional se pueden identificar a los siguientes:

²² Carolina Silva Portero, *Las Garantías de los Derechos*, en, *Neoconstitucionalismo y Sociedad, Serie Justicia y Derechos Humanos*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008, p. 64.

²³ Patricio Pazmiño Freire, en, *Desafíos Constitucionales, La Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva, Serie Justicia y Derechos Humanos, Neoconstitucionalismo y Sociedad*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Tribunal Constitucional del Ecuador, 2008, p. 11.

- a) La existencia de una Constitución rígida que, en consecuencia, no sea fácilmente modificable por la legislación ordinaria;
- b) Garantías judiciales que permitan el control de la conformidad de las leyes con la Constitución;
- c) Fuerza vinculante de la Constitución que implica el paso de la consideración del texto como un cuerpo declarativo a la aceptación de su carácter de norma jurídica real y de efectiva aplicación;
- d) Interpretación extensiva del texto constitucional que se verifica en la presencia de sus principios y normas, sobre todo el ordenamiento jurídico, haciendo posible a través de los mismos buscar soluciones a los problemas jurídicos más simples;
- e) Directa aplicación de la Constitución para resolver no sólo los conflictos entre los poderes del estado o entre éste y las personas, sino también para resolver los conflictos entre particulares;
- f) Interpretación constitucional de las leyes; e,
- g) Influencia de la Constitución sobre las relaciones políticas, que se traduce en que los órganos de control de constitucionalidad puedan analizar la fundamentación política de las normas.²⁴

Bajo esas características, el neoconstitucionalismo incorpora contenidos materiales o sustanciales vinculantes dentro de la Carta Fundamental. El aspecto material de la constitucionalización del ordenamiento consiste en la consabida recepción en el sistema jurídico de ciertas exigencias de la moral crítica bajo la forma de derechos fundamentales. En otras palabras, el Derecho ha adquirido una fuerte carga axiológica; se ha rematerializado. El constitucionalismo tradicional era, sobre todo, una ideología, una teoría meramente normativa, mientras que el constitucionalismo actual se ha convertido en una teoría del Derecho opuesta al positivismo jurídico como método.²⁵ Aquél contenido material del constitucionalismo, encuentra reflejo en principios (mandatos de optimización) y valores, los mismos que generan un efecto de irradiación sobre todo el ordenamiento jurídico. Así, dentro de una adecuada interpretación constitucional, las reglas deben ser interpretadas siempre a la luz de los principios y valores previstos en la Constitución. Los principios constitucionales constituyen la materialización de los derechos, y su estructura (normas téticas), torna necesaria la utilización de métodos de interpretación diferentes a aquellos exegéticos inherentes al Estado de Derecho. Mientras las reglas se aplican por medio de la subsunción, los principios se aplican mediante la ponderación. Por ese motivo, la ponderación se ha convertido en un criterio metodológico básico para la aplicación jurídica, en especial para la aplicación jurídica de los derechos fundamentales.²⁶ Al respecto, Miguel Carbonell señala:

[...] En ese contexto, creo que es importante recordar que, como consecuencia de la expedición y entrada en vigor del mencionado modelo sustantivo de textos constitucionales la práctica jurisprudencial de muchos tribunales y cortes constitucionales ha cambiado de forma relevante, Los jueces constitucionales y los

demás operadores jurídicos han tenido que aprender a realizar su función bajo parámetros interpretativos nuevos, a partir de los cuales el razonamiento judicial se hace más complejo. Entran en juego las técnicas interpretativas propias de los principios constitucionales, la ponderación, la proporcionalidad, la razonabilidad, la maximización de los efectos normativos de los derechos fundamentales, el efecto de irradiación, la proyección horizontal de los derechos (a través del *drittwirkung*), el principio *pro personae*, etcétera.²⁷

Bajo esos parámetros, compete al Pleno de la Corte Constitucional para el Período de Transición, a partir de la ponderación de derechos, sopesar los principios que han entrado en colisión en el caso concreto para determinar cuál de ellos tiene un peso mayor en las circunstancias específicas y, por tanto, cuál de ellos determina la solución para el caso concreto. El núcleo de la ponderación consiste en una relación que se denomina "ley de la ponderación" y que se puede formular de la siguiente manera:

(...) Cuando mayor sea el grado de no satisfacción o restricción de uno de los principios, tanto mayor deberá ser el grado de la importancia de la satisfacción del otro.²⁸

Al tenor de lo dicho, cabe preguntarse, ¿es justificable la restricción del derecho a exenciones en el régimen tributario respecto a automóviles ortopédicos y no ortopédicos de hasta tres años de fabricación, a favor de la población discapacitada, en beneficio del ejercicio de derechos al medio ambiente y del consumidor? Para dar

²⁴ Ricardo Guastini, *La Constitucionalización del Ordenamiento Jurídico; El caso italiano*, en Carbonell Miguel, *Neoconstitucionalismo*, Madrid, Editorial Trotta, 2003, pp. 49 - 70, en Juan Pablo Morales, *Democracia Sustancial: sus elementos y conflicto en la Práctica*, en *Neoconstitucionalismo y Sociedad, Serie Justicia y Derechos Humanos*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008, p. 88.

²⁵ Alfonso García Figueroa, *La Teoría del Derecho en tiempos de Constitucionalismo*, en edición de Miguel Carbonell, *Neoconstitucionalismo*, España, Editorial Trotta, 2003, p. 165.

²⁶ Carlos Bernal Pulido, *La Racionalidad de la Ponderación*, en, *El principio de proporcionalidad y la interpretación constitucional, Serie Justicia y Derechos Humanos Neoconstitucionalismo y Sociedad*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008, p.44.

²⁷ Miguel Carbonell, *Introducción el Principio de Proporcionalidad y los Derechos Fundamentales*, en *El Principio de proporcionalidad y la interpretación constitucional, Serie Justicia y Derechos Humanos Neoconstitucionalismo y Sociedad*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008, p. 11.

²⁸ Robert Alexy, *La Fórmula del Peso*, en, *El Principio de Proporcionalidad y la Interpretación Constitucional, Serie Justicia y Derechos Humanos Neoconstitucionalismo y Sociedad*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008, p. 15.

respuesta a la interrogante, esta Corte ha considerado oportuno basar su análisis ponderativo en la *fórmula del peso* elaborada por el maestro alemán Robert Alexy. Para ello, es necesario, en primer término, definir *el grado de la no satisfacción o de afectación de uno de los principios*. Posteriormente, en un segundo paso, se definirá la *importancia de la satisfacción del principio que juega en sentido contrario*. Finalmente, en un tercer paso, debe definirse si la importancia de la satisfacción del principio contrario justifica la afectación o la no satisfacción del otro. Vale recalcar que el grado de afectación de los principios en el caso concreto, no es la única variable relevante para determinar, en el tercer paso, si la satisfacción del segundo principio justifica la afectación del primero. La segunda variable es el llamado *peso abstracto de los principios relevantes*, que presupone una jerarquización de derechos, no obstante el numeral 6 del artículo 11 de la Constitución de la República, señala expresamente, (...) *El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: 6. Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, independientes y de igual jerarquía..* Por consiguiente, la variable de peso abstracto no es aplicable en el caso ecuatoriano, y debe ser suprimida de la fórmula del peso. Mas allá de las variables planteadas, existe una tercera a tomar en cuenta, aquella relacionada con las apreciaciones empíricas, relacionadas a la afectación que la medida examinada en el caso concreto proyecta sobre los principios relevantes.

A partir de la argumentación precedente, resulta posible elaborar la fórmula de ponderación que determinará el peso de cada uno de los derechos en pugna, y por tanto, se podrá constatar cual de ellos debe prevalecer para el caso concreto.

Para ello, es necesario referirse a las variables que entrarán en juego:

D1 = Derecho a exención tributaria a favor de la población discapacitada (Art. 47. 4 y 11.3 de la Constitución, desarrollados en el artículo 23 de la Ley Reformatoria a la Ley sobre Discapacidades)

Pa D1 = Peso abstracto del Derecho No.1 (no aplicable en el caso ecuatoriano, en virtud del artículo 11 numeral 6 de la Constitución de la República)

AfD1= (afectación que la medida examinada en el caso concreto proyecta sobre el Derecho No. 1)

D2 = Derechos del medio ambiente y del Consumidor

Pa D2 = Peso abstracto del Derecho No.2 (no aplicable en el caso ecuatoriano, en virtud del artículo 11 numeral 6 de la Constitución de la República)

AfD2 = Afectación que la medida examinada en el caso concreto proyecta sobre los derecho No.2.

La fórmula del maestro Alexy, expresa que el peso del derecho D1 = en relación con el derecho D2, en las circunstancias del caso concreto, resulta del cociente entre el producto de la afectación del derecho D1 en concreto, su peso abstracto y la seguridad de las premisas empíricas relativas a su afectación, por una parte, y el producto de la afectación del derecho D2 en concreto, su peso abstracto y

la seguridad de las premisas empíricas relativas a su afectación, por otra. Alexy sostiene que a las variables relacionadas a la afectación de los principios y al peso abstracto, se les puede atribuir un valor numérico, de acuerdo con los tres grados de la escala triádica, de la siguiente manera: leve = 1; medio = 2, e intenso = 4. En el caso de las variables relacionadas a la seguridad de las premisas fácticas (s) se les puede atribuir un valor de seguro = 1, plausible = 1/2; y no evidentemente falso 1/4.

El grado de restricción o afectación del derecho a la exoneración tributaria, en los términos del artículo 23 de la Ley Reformatoria a la Ley sobre de Discapacidades, bajo las razones expuestas previamente, (en la argumentación de fondo relacionada a la jerarquía de las normas constitucionales e internacionales de derechos humanos y la ponderación de derechos), resulta ser intensa; por tanto se le atribuye el valor de 4. Con respecto al peso abstracto, no es aplicable al caso por las razones expuestas previamente.

Finalmente, en relación a las variables relacionadas a la seguridad de las premisas fácticas, es claro que la restricción de un derecho de esta naturaleza, privará a la población discapacitada de autonomía, su movilización se verá comprometida y, sin duda, afectará directamente a su nivel de vida. Por ello, se le atribuye el valor de 1.

Paralelamente, la satisfacción del derecho a un medio ambiente sano y de los consumidores puede catalogarse como media (2), toda vez que, la importación de automóviles de hasta tres años de fabricación no atenta de manera exorbitante al medio ambiente, y tampoco es la causa principal y directa de contaminación. Por su parte, un automóvil de tres años de fabricación reviste un alto grado de probabilidad de que brindará las seguridades necesarias para el usuario (no estamos hablando de automóviles de 7, 8 o 10 años de fabricación). Finalmente, con respecto a la seguridad de las premisas sobre su afectación, resulta ser plausible (1/2), el medio ambiente nunca estará libre de contaminación; no obstante, como se mencionó, la importación de vehículos en beneficio de la población discapacitada, bajo las condiciones y características que prevé la ley, no resulta ser el hecho principal generador de contaminación. Debe recordarse que la exención respecto a estos automotores se da en razón al grupo, no es aplicable a la población en general.

Así, la aplicación de la fórmula del peso al derecho a exenciones en beneficio de la población discapacitada arroja los siguientes resultados:

$$\frac{4 (D1) \times 1 (AfD1)}{2 (D2) \times 1 / 2 (AfD2)} = \underline{4}$$

De forma correlativa, el peso del derecho a un medio ambiente sano y al consumidor será el siguiente:

$$\frac{2 (D2) \times 1 / 2 (AfD2)}{4 (D1) \times 1 (AfD1)} = \underline{0.25}$$

La conclusión que se genera a partir del uso de la formula del peso, refleja que la satisfacción del derecho al medio ambiente sano y del consumidor – *satisfechos sólo en 0.25-*,

no justifica la intervención en los derechos de los grupos de atención prioritaria, como en efecto es aquel previsto en el artículo 47 numeral 4 de la Constitución y desarrollado en el artículo 23 de la Ley Reformatoria a la Ley sobre Discapacidades.- *afectados en 4*-. Estos últimos, deberán preceder en la ponderación y, como resultado del caso, debe establecerse que resulta inadmisibles e inconstitucional la restricción a la importación libre de impuestos de vehículos automáticos de hasta tres años de fabricación a favor de la población discapacitada.

Constitucionalidad de los artículos 3 y 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado

A diferencia del dictamen del Procurador, la naturaleza normativa de estos artículos es clara, y por tanto, es procedente analizarlos directamente bajo la atribución prevista en el numeral 3 del artículo 436 de la Constitución de la República.

Para ello, resulta necesario partir de la siguiente interrogante:

El juicio de aplicación e inteligencia de la ley, que efectúa el Procurador General del Estado, ¿resulta ser una interpretación?

De conformidad al artículo 237 numeral 3 de la Constitución de la República, corresponde al señor Procurador General del Estado, *el asesoramiento legal y la absolución de las consultas jurídicas a los organismos y entidades del sector público con carácter vinculante, sobre la inteligencia o aplicación de la ley en aquellos temas en que la Constitución o la ley no otorguen competencias a otras autoridades u organismo*. Por su parte, los artículos 3 literal e , y 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, en la parte pertinente señalan: *De la absolución de consultas.- Sin perjuicio de las facultades de la Función Legislativa, del Tribunal Constitucional y de la Función Judicial, determinadas en la Constitución Política de la República y en la ley, el Procurador General del Estado asesorará y absolverá las consultas jurídicas con carácter vinculante, sobre la inteligencia o aplicación de las normas constitucionales, legales o de otro orden jurídico, a pedido de las máximas autoridades de los organismos y entidades del sector público y de los representantes legales o convencionales de las personas jurídicas de derecho privado con finalidad social y pública, excepto cuando se trate de asuntos que hayan sido resueltos por jueces tribunales de la República o que estén en conocimiento de los mismos, hallándose trabada la litis, incluyéndose acciones y recursos que se sustancien o deban sustanciarse en el Tribunal Constitucional.* (El subrayado es nuestro).

A partir de lo señalado ¿se puede considerar al juicio de aplicabilidad e inteligibilidad que realiza el Procurador General como un ejercicio de interpretación legal y constitucional? Para dar solución concreta a la cuestión, es necesario, en primer lugar, determinar qué significa interpretar una norma; el diccionario de María Moliner trae como primera acepción de interpretar “atribuir cierto significado a una expresión o a una cosa”, mientras que el diccionario de la Real Academia Española, establece que interpretar es “explicar o declarar el sentido de una cosa, y principalmente de textos faltos de claridad. Por su parte, ya

en un ámbito jurídico, una definición clásica de interpretación considera que esta actividad es un hacer mediador, por el cual el intérprete comprende el sentido de un texto que se ha convertido en problemático. Esa problemática puede surgir de la falta de claridad lingüística del texto, o bien de la constatación de que las consecuencias jurídicas establecidas en dos normas frente a un mismo hecho, se excluyan o sean contradictorias. Según esta perspectiva, la misión de la interpretación o “juicio de aplicabilidad e inteligencia”, es evitar la contradicción de normas a través del descubrimiento del sentido latente u oculto que presentan los distintos textos normativos.

En tal virtud, se torna evidente que el juicio de aplicabilidad e inteligencia que realiza el Procurador General del Estado, en ejercicio de su competencia prevista en los artículos 3 literal e y 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, constituye un auténtico ejercicio de interpretación legal **e incluso constitucional**. Es decir, que a la luz de dicha norma el Procurador General del Estado estuvo facultado para emitir dictámenes vinculantes sobre la forma en que deben ser entendidas y aplicadas las normas constitucionales. Así, en la especie, el señor Procurador General mediante dictamen de 23 de junio del 2008, se pronunció, no sólo sobre la aplicación e inteligencia de normas con rango de ley, como en efecto son los artículos 23 de la Ley Reformatoria a la Ley sobre Discapacidades, 27 literal i de la Codificación a la Ley Orgánica de Aduanas, 50 inciso primero de la Ley de Tránsito y Transportes Terrestres, sino también respecto a normas constitucionales e internacionales. El señor Procurador, en ejercicio de su interpretación constitucional, determinó la forma como debían entenderse y aplicarse los artículos 53, 163, 23 numeral 3, 92 y 272 de la Constitución Política de la República de 1998 (vigente en ese entonces) y 6 del Convenio de Complementación en el sector Automotriz.

Resulta necesario recordar que, bajo el régimen de la Constitución Política de 1998, el Tribunal Constitucional del Ecuador no fue el máximo órgano de interpretación constitucional, y por tanto, no existía yuxtaposición de competencias con respecto a la facultad interpretativa - constitucional del Procurador General del Estado. No obstante, con la vigencia de la nueva Constitución de la República, la Corte Constitucional del Ecuador, órgano rector de la Justicia Constitucional se convierte en la máxima instancia de interpretación y control constitucional. Así, el artículo 429 de la Constitución de la República señala: [...] *La Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia.* Por su parte el artículo 436 numeral 1 de la Carta Fundamental al respecto dispone: [...] *La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiere la ley, las siguientes atribuciones: 1 , Ser la máxima instancia de interpretación de la Constitución de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado ecuatoriano, a través de sus dictámenes y sentencias. Sus decisiones tendrán carácter vinculante.* En armonía con los preceptos citados, el artículo 237 numeral 3 de la Constitución de la República señala: (...) *Corresponderá a la Procuradora o Procurador General del Estado, además de las otras funciones que determina la ley: 3. El asesoramiento legal y la absolución de las consultas jurídicas a los organismos y entidades del sector público con carácter vinculante, sobre la inteligencia o aplicación de la ley, en aquellos temas en que la Constitución o la ley no otorguen competencias a*

otras autoridades u organismos. En razón a lo expuesto, es evidente que el artículo 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, en lo relacionado a la absolución de consultas jurídicas con carácter vinculante, sobre la inteligencia o aplicación de normas constitucionales, se encuentra en manifiesta contradicción respecto a los preceptos constitucionales citados.

Si bien el dictamen objeto de la presente acción, fue emitido de conformidad con la Constitución Política de 1998, se dispone al señor Procurador General del Estado, cumpla con la Constitución vigente y se abstenga definitivamente de absolver consultas relacionadas a la aplicación o inteligencia de normas previstas en la Constitución o en instrumentos internacionales ratificados por el Ecuador. De conformidad con la Constitución de la República vigente, estas son facultades privativas de esta Corte. Sus funciones deben limitarse a la absolución de consultas sobre la inteligencia y aplicabilidad de normas con rango de ley.²⁹

Esta Corte reconoce, como lo ha hecho su similar de Perú que “[l]a declaración de inconstitucionalidad es [...] una de las más delicadas funciones que puede encomendarse a un tribunal de justicia; es un acto de suma gravedad, al que sólo debe recurrirse cuando una estricta necesidad lo requiera, en situaciones en las que la repugnancia con la cláusula constitucional sea manifiesta e indubitable y la incompatibilidad inconciliable.”³⁰ En ese mismo sentido, la Corte colombiana tiene como máxima el respeto al “principio de la conservación del derecho, según el cual los tribunales constitucionales deben siempre buscar conservar al máximo las disposiciones emanadas del Legislador, en virtud del respeto al principio democrático (Sentencia C-100/96. Fundamento Jurídico No 10).”³¹ Tanto el Tribunal peruano, como la Corte colombiana han desarrollado soluciones para no expulsar indiscriminadamente normas del ordenamiento jurídico y respetar este principio de la conservación del derecho. En Colombia, la Corte, aplica la declaración de “*constitucionalidad condicionada*” que consiste en la delimitación del contenido de la disposición acusada para, en desarrollo del principio de conservación del derecho, poder preservarla en el ordenamiento. Así, la sentencia condicionada puede señalar que sólo son válidas algunas interpretaciones de la misma, estableciéndose de esta manera cuáles sentidos de la disposición acusada se mantienen dentro del ordenamiento jurídico y cuáles no son legítimos constitucionalmente.³² Por su parte, la jurisprudencia peruana ha definido el principio de conservación de la ley como un “axioma [que] exige al juez constitucional “salvar”, hasta donde sea razonablemente posible, la constitucionalidad de una ley impugnada, en aras de afirmar la seguridad jurídica y la gobernabilidad del Estado. Es decir, la expulsión de una ley del ordenamiento jurídico por inconstitucional, debe ser la última *ratio* a la que debe apelarse. Así, la simple declaración de inconstitucionalidad no debe ser utilizada, salvo si es imprescindible e inevitable.” Además, la jurisprudencia peruana fortalece la conservación de la ley con la aplicación del principio de interpretación desde la constitución, a través del cual “se asigna un sentido a una ley cuestionada de inconstitucionalidad, a efectos que ella guarde coherencia y armonía con el plexo del texto fundamental”.³³ Para la aplicación de estos principios y la inconstitucionalidad como “última *ratio*”, el Tribunal Constitucional del Perú ha desarrollado varias alternativas de sentencias constitucionales.³⁴

Entre estos tipos de sentencia resulta relevante para la resolución de este caso, la sentencia “*reductora*” con operación “*ablative*”. Estas sentencias constitucionales “señalan que una parte (frases, palabras, líneas, etc.) del texto cuestionado es contraria a la Constitución, y ha generado un vicio de inconstitucionalidad [...]. En consecuencia, la sentencia reductora restringe el ámbito de aplicación de la ley impugnada a algunos de los supuestos o consecuencias jurídicas establecidas en la literalidad del texto.”³⁵

En la especie, declarar la inconstitucionalidad total de los artículos 3 literal d y 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado sería una medida desproporcionada y causaría un vacío innecesario en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. Pero tampoco puede subsistir la inconstitucionalidad manifiesta de permitir al Procurador interpretar normas constitucionales o cualquier otra norma con carácter supra legal.

²⁹ Corte Constitucional del Ecuador para el período de Transición, Sentencia No. 0005 – 2009 - IC

³⁰ Corte Suprema de Justicia de la Nación de la República Argentina. Expediente 102/1996 http://www.csjn.gov.ar/documentos/expedientes/datos_expe.jsp

³¹ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-065/97, párr.11. Disponible en Internet en <http://www.dafp.gov.co/leyes/3328.HTM>

³² Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-492/00, párr. 4. Disponible en Internet en <http://www.dafp.gov.co/leyes/3328.HTM>

³³ Tribunal Constitucional del Perú, Sentencia EXP. N.º 004-2004-CC/TC, Disponible en Internet en <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00004-2004-CC.html>

³⁴ Así por ejemplo, las sentencias que declaran fundada la demanda de inconstitucionalidad pueden ser de tres tipos: de simple anulación, de interpretativas propiamente dicha y de interpretativas manipulativa. Las primeras dejan sin efecto una parte de la norma o su totalidad. Las segundas declaran la inconstitucionalidad de una forma de interpretar la norma y prohíben tal interpretación para el futuro.

Las sentencias interpretativas manipulativas detectan la existencia de un contenido inconstitucional dentro de una norma y a su vez pueden ser dictadas de cinco maneras diferentes, y en cada una de ellas se puede realizar dos operaciones de manera conjunta o alternativa. Las dos operaciones son la ablativa (reduce el alcance de la norma eliminando partes o frases “impertinentes” de la misma) y la reconstructiva (agrega contenido a la norma y le da un nuevo alcance). Los cinco tipos de sentencias interpretativas manipulativas son: reductoras, aditivas, sustitutivas exhortativas y estipulativas

Para una referencia completa de “la tipología y los efectos de la jurisprudencia constitucional”, véase Tribunal Constitucional del Perú, Sentencia EXP. N.º 004-2004-CC/TC, Disponible en Internet en <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00004-2004-CC.html>.

³⁵ Ibid.

En consecuencia, la atribución de la Corte de declarar la inconstitucionalidad de normas conexas también debe entenderse para este caso, como la posibilidad de dictar una sentencia de inconstitucionalidad “reductora” y así expulsar del ordenamiento jurídico solamente las palabras “*normas constitucionales*” de los artículos 13 y 3 literal d de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, dejando intacta el resto de la facultad consultiva del Procurador conforme los artículos 235, 236 y 237 de la Constitución de la República del Ecuador.

Constitucionalidad del artículo 44 literal b) de la Ley Orgánica de Aduanas

Por norma general, no está autorizada la importación de vehículos usados y es lógico que el literal b de la Ley Orgánica de Aduanas exija que: *a la declaración aduanera se acompañarán los siguientes documentos: b) Factura comercial y póliza de seguro expedida de conformidad con la Ley.*

El ejercicio práctico del amplio catálogo de derechos invocado por los accionantes, los mismos que han sido reconocidos en diferentes pasajes de esta sentencia, se reduce, en este punto, al cumplimiento de normas generales sobre declaraciones aduaneras para que procedan las respectivas importaciones reclamadas. Por lo tanto, es oportuno verificar que la imposición de estos requisitos no sea inconstitucional por provocar perjuicios al goce de los derechos humanos de las personas con discapacidad.

Uno de los derechos reconocidos a lo largo de esta sentencia a favor de los accionantes como personas con discapacidad, es el derecho a la movilidad personal³⁶ en su dimensión de “movilidad de calidad” que incluye facilitar ayudas o dispositivos a un costo asequible. El artículo 23 de la Ley sobre Discapacidades desarrolla una de las medidas que posibilita el ejercicio de la movilidad personal, permitiendo la importación de vehículos usados no ortopédicos con exenciones tributarias.

Sin embargo, puede resultar que la exigencia de una “factura comercial” por parte de la Ley de Aduanas constituya un obstáculo por tratarse de un bien usado, y deje sin efecto esta suerte de acción afirmativa a favor de las personas con discapacidad. La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad debe prevalecer sobre el resto de normas jurídicas conforme los artículos 424 y 425 de la Constitución, y si la exigencia de facturas para la importación de vehículos usados resulta en la inaplicabilidad del artículo 23 de la Ley sobre Discapacidades, podría ser necesario declarar la inconstitucionalidad de la norma aduanera. Sin embargo, esta Corte ya manifestó su posición de cara a la declaración de inconstitucionalidad, la misma que debe ser utilizada como última *ratio* y que más bien se debe propender a la conservación de la ley. Pero tampoco es una opción viable dejar sueltas interpretaciones o fragmentos inconstitucionales en el ordenamiento jurídico, como se razonó al analizar la constitucionalidad de los artículos 3 y 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado. Nuevamente resulta relevante para la resolución de este problema jurídico, otra de las alternativas de sentencias sobre constitucionalidad desarrolladas en la jurisprudencia comparada; esta vez se trata de las “sentencias interpretativas propiamente dichas” en las cuales, el órgano

de control constitucional “declara la inconstitucionalidad de una interpretación errónea [...]. Por consiguiente, establece que en el futuro los operadores jurídicos estarán prohibidos de interpretar y aplicar aquella forma de interpretar declarada contraria a la Constitución”.³⁷ Este será el caso del literal b del artículo 44 de la Ley Orgánica de Aduanas: cuando se trate de importaciones de vehículos usados llevadas a cabo por personas con alguna discapacidad en aplicación del artículo 23 de la Ley sobre Discapacidades, no se podrá interpretar los términos “factura comercial” como una exigencia de documentos que sólo proceden para bienes nuevos; por el contrario, se deberá tener como satisfecho este requisito con la presentación del documento equivalente que se pueda obtener para vehículos usados.

IV

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando Justicia Constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional para el Periodo de Transición, expide la siguiente,

SENTENCIA:

- 1.- Negar la acción por incumplimiento planteada por los señores Silvia Game Muñoz y Alfredo Luna Narváez, en contra señor Procurador General del Estado, por improcedente.
- 2.- Conceder la acción por incumplimiento planteada por los señores Silvia Game Muñoz y Alfredo Luna Narváez en contra del señor Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, en los siguientes términos:

De conformidad con los artículos 86 numeral 3 de la Constitución de la República y 44 numeral 3 de las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional para el Período de Transición, se dispone a los señores Gerente General y Subgerente Regional de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, cumplan con el artículo 23 de la Ley Reformatoria a la Ley sobre Discapacidades y con los dictámenes emitidos por el señor Procurador General del Estado el 24 y 25 de agosto del 2006. Así mismo, se recuerda al señor Gerente General y Subgerente Regional de la CAE, que el dictamen contenido en oficio No. 01421, no afecta los derechos de los accionantes toda vez que fue emitido con posterioridad al momento en que obtuvieron las respectivas autorizaciones del CONADIS y al amparo de lo previsto en los dictámenes No. 27235 y 27338 de 24 y 25 de agosto del 2006; por tanto, el dictamen 01421 no puede ser aplicado de manera retroactiva. Por consiguiente, una vez recibidas las facturas, proformas o **documento asimilable, para el caso de automóviles usados** (que acredite las características

³⁶ Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, artículo 20.b

³⁷ Tribunal Constitucional del Perú, Sentencia EXP. N.º 004-2004-CC/TC, op. Cit.

individuales de los automóviles que se pretenden importar y la respectiva transferencia de dominio del propietario anterior) **deben limitarse a expedir** las respectivas órdenes de embarque en favor de los accionantes.

Con esos fines, se confiere a la CAE, **15 días término**, contados a partir de la presentación de las facturas, conformas, **o documentos asimilables señalados (para el caso de automóviles usados)**, para emitir las órdenes de embarque relacionadas a los automóviles solicitados por las partes, esto es: automóviles automáticos (ortopédicos de conformidad al artículo 88 del Reglamento a la Ley sobre Discapacidades), de hasta tres años de fabricación anteriores al modelo de la fecha de autorización del Consejo Nacional de Discapacidades.

Se recuerda al señor Gerente General y Subgerente Regional de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, que el incumplimiento de sentencias emitidas por la Corte Constitucional encuentra sanción en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República, que al respecto dispone:

(...) Si la sentencia o resolución no se cumple por parte de servidoras o servidores públicos, la jueza o juez ordenará su destitución del cargo o empleo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar.

3.- En ejercicio de la atribución prevista en el artículo 436 numeral 3 de la Constitución de la República, se declara la inconstitucionalidad por el fondo del dictamen No, 01421 del 23 de junio del 2008 emitido por el señor Procurador General del Estado, Dr. Diego García, declarando su expulsión del ordenamiento jurídico.

4. En ejercicio de la atribución prevista en el artículo 436 numeral 3 de la Constitución de la República, se *resuelve mediante inconstitucionalidad reductora la expulsión del ordenamiento jurídico ecuatoriano de la palabra “constitucionales” que constan en el artículo 3 literal e) y artículo 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado.* En consecuencia, el señor Procurador General del Estado en adelante, deberá abstenerse de emitir dictámenes en las que se haga interpretación de normas constitucionales, so pena de incurrir en arrogación de funciones.

5. En ejercicio de la atribución prevista en el artículos 436 numerales 1 y 3 de la Constitución de la República, se declara la interpretación constitucional condicionada del artículo 44 literal b) de la Ley Orgánica de Aduanas y, por tanto, se deberá interpretar los términos “factura comercial” como una exigencia de documentos respecto a vehículos nuevos; asimismo, se deberá tener como satisfecho este requisito con la presentación del documento equivalente que se pueda obtener para los vehículos usados que pretenda importar la población discapacitada.

6. Publicar la presente Sentencia en el Registro Oficial. Notifíquese.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

Dr. Arturo Larrea Jijón, Secretario General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el Período de Transición con nueve votos a favor, (unanimidad), de los doctores: Luís Jaramillo Gavilanes, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del día jueves dos de abril de dos mil nueve. Lo certifico.

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

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

**LA I. MUNICIPAL DEL CANTON BOLIVAR
PROVINCIA MANABI**

Considerando:

Que es deber de las municipalidades velar por la salud de la comunidad a fin de proporcionarles y propender a su bienestar físico, mental y social;

Que el cantón no cuenta con un instrumento legal y un Plan de Gestión del Riesgo, que contribuya la identificación y reducción de riesgos, manejo de los eventos adversos y la recuperación antes posibles desastres que podrían presentarse en el cantón;

Que es menester contar con una ordenanza que reglamente la gestión integral del riesgo en el cantón;

Que el cantón Bolívar, esta amenazado por fenómenos de tipo natural y provocados por el ser humano como: deslizamientos, incendios, inundaciones, entre otros; presenta alta vulnerabilidad debido a las condiciones ambientales, la ausencia de una cultura de prevención, deterioro de los recursos naturales (deforestación, erosión), ausencia de instrumentos de planeación ante riesgos y desastres; por lo que hace que el cantón este ubicado entre los de más alto riesgo de sufrir desastres y emergencias que afectan al proceso de desarrollo sostenible de sus habitantes, lo que se ha visto reflejado en el actual fenómeno climático y que ha sido motivo de que a nivel nacional se declare estado de emergencia decretos 900 y 926;

Que la Constitución Política de la República del Ecuador, sección novena, Gestión del Riesgo Art. 389, numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6. El Estado protegerá a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales, con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad;

El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo, esta compuesto por las unidades de Gestión del Riesgo por todas las instituciones públicas y privadas en los ámbitos local, regional y nacional. El Estado ejercerá la rectoría a través del organismo técnico establecido en la ley. Tendrá como funciones principales, entre otra:

3.- Asegurar que todas las instituciones públicas y privadas incorporen obligatoriamente, y en forma transversal, la Gestión de Riesgo en su planificación y Gestión.

Que de acuerdo a la Ley Orgánica de Régimen Municipal. Art. 63, numerales 3, 4, 5, 6, 13, 14, 18, 34, 36: La acción del Consejo está dirigida al cumplimiento de los fines del Municipio, para lo cual tiene entre sus deberes y atribuciones las de dirigir el desarrollo físico cantonal y los planes reguladores de desarrollo urbano, controlar el uso del suelo en el territorio del cantón, aprobar o rechazar los proyectos de divisiones, expedir la Ordenanza de construcciones, aprobar el Programa de Servicios Públicos, autorizar y reglamentar los bienes de dominio público, exigir que en toda urbanización se destinen espacios suficientes para las construcciones de equipamiento comunal, delimitar el perímetro urbano: sus zonas y parroquias;

Que es necesario crear, organizar e instrumentar el funcionamiento de una instancia técnica administrativa, acorde con las posibilidades presupuestarias del gobierno seccional, con competencia exclusiva en la ejecución de las políticas y normativas para la Gestión del Riesgo en el cantón; y,

En uso de sus facultades legales,

Expide:

La siguiente:

ORDENANZA PARA LA CREACION DE LA UNIDAD TECNICA DE GESTION DE RIESGO Y DESASTRES DEL GOBIERNO MUNICIPAL DEL CANTON BOLIVAR, PROVINCIA MANABI

CAPITULO II

GENERALIDADES Y COMPETENCIA

Art. 1. Créase la Unidad Técnica de Gestión de Riesgo del Gobierno Municipal del Cantón Bolívar como un órgano municipal, rector de las políticas de gestión de riesgos y desastres en el cantón.

Art. 2. La unidad Técnica de Gestión del Riesgo -UTGR, tendrá como finalidad planificar y ejecutar acciones de corto, mediano y largo plazo, con el fin de reducir el impacto causado por un fenómeno de origen natural y por la acción humana, que contribuya a fortalecer los procesos de desarrollo sostenibles en el cantón.

Art. 3. Los principios generales que orienten la Política de Gestión de Riesgo son:

- Protección
- Prevención

- Respuesta inmediata
- Coordinación
- Participación
- Solidaridad
- Rendición de cuentas

Art. 4. La UTGR funcionará como un departamento técnico de Gestión de Riesgo dentro del orgánico funcional y coordinará funciones con los demás departamentos, sus atribuciones y competencias son las establecidas expresamente en esta ordenanza y otras que sin contraponerse a la naturaleza y fines de esta instancia le otorguen nuevas responsabilidades.

CAPITULO II

FUNCIONES

Art. 5. Las funciones de la UTGR, son las siguientes:

- a) **Análisis de Riesgos.-** Que comprende investigación y el conocimiento sobre las amenazas, vulnerabilidades, capacidades y riesgos;
- b) **Incorporación de la Gestión de Riesgos en la planificación.-** Debe estar presente en los procesos y toma de decisiones;
- c) **Implementación de proyectos de Reducción de Riesgos.-** Planificación, ejecución de proyectos estructurales y no estructurales para la prevención y mitigación de riesgos locales;
- d) **Educación y capacitación para la Gestión de Riesgo.-** Para efectos de incorporar una actitud positiva de respaldo frente a las acciones de Gestión de Riesgos de los actores locales;
- e) **Planificación estratégica ante riesgos y desastres.-** Diseño de planes, programas y proyectos de prevención y mitigación de riesgos; planes de emergencia y contingencia por eventos para instituciones y comunidades;
- f) **Planes de ordenamiento territorial.-** Que se elaboren a partir de la zonificación y micro-zonificación participativa del territorio, aportarán los elementos básicos para elaborar una estrategia necesaria para normar el uso de los espacios físicos y disminuir en el futuro los riesgos existentes;
- g) **Coordinación interinstitucional y sectorial.-** Son organizaciones nacionales gubernamentales, seccionales, organismos no gubernamentales, agencias de cooperación, comunitarias, en el nivel local, nacional e internacional, a fin de racionalizar el uso de recursos y potenciar las diferentes intervenciones. Incorporar metodologías ya validadas en experiencias anteriores;
- h) **Fortalecimiento interinstitucional.-** Se promoverá en las instituciones locales, instituciones educativas y organismos de coordinación ya existentes; a través de la conformación y fortalecimiento de Comités de Operaciones de Emergencia COES cantonal y parroquiales, u otras instancias establecidas en la ley,

mejoramiento de infraestructura y equipamiento para organismos de prevención y respuesta a eventos adversos, naturales y antrópicos;

- i) **Fortalecimiento comunitario.-** Con sus diferentes estructuras organizativas la activa participación e involucramiento en todas las actividades de los proyectos, deberán ser la guía permanente en la ejecución de las actividades y la elaboración de los planes operativos, los que deberán ser validados con su participación. Se tratará de potenciar las fortalezas comunitarias, aprovechar las oportunidades, neutralizar las amenazas y disminuir las vulnerabilidades;
- j) Elaboración y seguimiento a normas de seguridad. Para el manejo de materiales peligrosos (pirotécnica, armería y otros);
- k) **Creación de un centro de información de riesgos y desastres cantonal.-** Para que permitan la compilación y difusión de los riesgos, desastres y proyectos de reducción y recuperación a nivel del cantón; y,
- l) **Las demás que le asignen las normas municipales.-** Pertinentes que se encuentren establecidas dentro de sus competencias.

CAPITULO III

DE SU ESTRUCTURA

Art. 6. La UTGR, estará integrada por:

- Un técnico en Gestión del Riesgo, quien ejercerá la dirección de la UTG, y sus funciones serán establecidas en el Art. 5 literales a, b, c, d, e, f, g, h, i, j, k, l, de esta ordenanza.
- Un promotor / o promotora de desarrollo quien apoyará a ejecutar las actividades del campo, establecidas en el Art. 5 y sus literales de esta ordenanza.
- Un secretario / a quien apoye en las actividades de la UTGR sobre la sistematización de información, archivación y custodia de materiales.
- Y demás personal según los requerimientos de la unidad.

CAPITULO IV

DE LOS MECANISMOS DE GESTION

Art. 7. Para la adecuada ejecución de sus actividades y de acuerdo a las áreas señaladas en el Art. 5 y sus literales de esta ordenanza, la UTGR, así como sus proyectos instructivos y estudios varios, estarán enmarcados por los fines y funciones señaladas en este instrumento y en las ordenanzas pertinentes.

Art. 8. La ejecución de las herramientas mencionadas en Art. anterior se sujetarán a un Plan de Gestión del Riesgo Cantonal en la que incluya un plan operativo anual que deberá ser elaborada y aprobada en las instancias necesarias por la UTGR; para lo cual contará con una asignación presupuestaria permanente a la partida de la Gestión de Riesgo y otras asignaciones por el Gobierno.

Art. 9. Los mecanismos y actividades que desarrolle la UTGR deberán mantener una adecuada coordinación con los demás departamentos y autoridades del Gobierno Municipal, y guardarán sujeción a las respectivas políticas nacionales, sus leyes y reglamentos locales y nacionales.

Art. 10. De los requerimientos básicos para su instalación y funcionamiento, el Gobierno Municipal asigna:

- Espacio físico
- Mobiliario básico
- Equipo informático, (computadora, impresora, escáner, proyector, multimedia, estación geográfica).
- Material de oficina.
- Otros que requiera la unidad.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera.- La presente ordenanza entrará en vigencia una vez aprobada por el Gobierno Municipal del Cantón Bolívar.

Segunda.- Por el estado de emergencia según decretos 900 y 926 que vive nuestro país y particularmente nuestro cantón la UTGR, deberá funcionar inmediatamente una vez aprobada esta ordenanza.

Tercera.- La UTGR deberá contar con el estudio de línea de base de riesgos, amenazas, vulnerabilidades y capacidades; del Plan de Gestión del Riesgo, un plan operativo, en un plazo de sesenta días.

Cuarta.- La Dirección de Personal Municipal se encargará de incorporar a la UTGR dentro del organigrama municipal así como de los trámites de personal.

Quinta.- El Departamento Financiero incluirá dentro del presupuesto del distributivo recursos suficientes y oportunos para el funcionamiento del sistema.

Dada y firmada en la sala de sesiones de la I. Municipalidad del Cantón Bolívar, a los veintiséis días del mes de febrero del año 2009.

f.) Ing. Gabriel Zambrano Alvarez, Vicepresidente del Concejo.

f.) Sr. Luis Ferrin Vera, Secretario Municipal.

CERTIFICO: Que la Ordenanza para la Creación de la Unidad Técnica de Gestión de Riesgo y Desastres del Gobierno Municipal del Cantón Bolívar, provincia Manabí fue aprobada en las sesiones de la Corporación Municipal celebradas los días 19 y 26 de febrero del año dos mil nueve, de conformidad a lo que dispone el Art. 127 de la Ley de Régimen Municipal vigente.

f.) Sr. Luis Ferrin Vera, Secretario Municipal.

VICEPRESIDENCIA DE LA I. MUNICIPALIDAD DE BOLIVAR.- A los veintisiete días del mes de febrero del año dos mil nueve, a las 10h00 se envía en cinco ejemplares, la Ordenanza para la Creación de la Unidad

Técnica de Gestión de Riesgo y Desastres del Gobierno Municipal del Cantón Bolívar, provincia Manabí, para su ejecútese de conformidad a lo que dispone el Art. 128 de la Ley de Régimen Municipal vigente.

f.) Ing. Gabriel Zambrano Alvarez, Vicepresidente del Concejo.

RAMON GONZALEZ ALAVA, Alcalde del cantón Bolívar, de conformidad a los que estipula el Art. 129 de la Ley de Régimen Municipal vigente, sanciono con el ejecútese y pongo en vigencia la Ordenanza para la Creación de la Unidad Técnica de Gestión de Riesgo y Desastres del Gobierno Municipal del Cantón Bolívar, provincia Manabí .

Calceta, marzo 2 del 2009.

f.) Sr. Ramón González Alava, Alcalde del cantón Bolívar.

LUIS FERRIN VERA, SECRETARIO DE LA I. MUNICIPALIDAD DEL CANTON BOLIVAR.- CERTIFICA: Que la Ordenanza para la Creación de la Unidad Técnica de Gestión de Riesgo y Desastres del Gobierno Municipal del Cantón Bolívar, provincia Manabí, fue sancionada y puesta en vigencia por el señor Ramón González Alava, Alcalde del cantón Bolívar en esta fecha.

Calceta, marzo 2 del 2009.

f.) Sr. Luis Ferrin Vera, Secretario Municipal.

LA I. MUNICIPALIDAD DE BALAO

Considerando:

Que la Constitución Política del Ecuador establece modos y programas sociales de protección a favor de los niños y adolescentes;

Que los Arts. 44 y 45 de la Constitución Política del Ecuador en Sección V establece que se debe promover con máxima prioridad el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y que los derechos de estos prevalecerán y, en el Art. 46 ibídem está consagrada de la obligación del Estado en cuanto a adoptar medidas que aseguren a los niños y adolescentes, una atención prioritaria y desarrollo integral de participación e integración social, y contra toda forma de maltrato;

Que la Constitución Política de la República del Ecuador en su Art. 46 establece la responsabilidad y obligación estatal de emprender las acciones y medidas necesarias tendientes a impulsar el desarrollo y la protección integral y la vigencia de los derechos de los niños, niñas, adolescentes a través de la organización del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia, así como la obligación de los gobiernos seccionales de formular políticas y destinar recursos preferentes para servicios y programas orientados a la niñez y adolescencia;

Que las normas sobre descentralización del Estado traducidas en la transferencia progresiva de funciones, atribuciones, competencias, responsabilidades y recursos a los gobiernos locales, permiten a los municipios emprender un trabajo interinstitucional para crear e implantar el Sistema de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia;

El Código de la Niñez y Adolescencia en los Arts. 11 y 12 considera el interés superior del niño como un principio que está orientado a satisfacer el ejercicio efectivo del conjunto de los derechos de niños, niñas, adolescentes e impone a todas las autoridades administrativas y judiciales y a las instituciones públicas y privadas, el deber de ajustar sus decisiones y acciones para su cumplimiento, y la prioridad absoluta en la formulación y ejecución de las políticas públicas y en la provisión de recursos debe asignarse prioridad absoluta a la niñez y adolescencia a la que se asegurará además el acceso preferente a los servicios públicos y a cualquier clase de atención que requiera con prioridad especial a niños, niñas menores de 6 años; y,

En uso de las atribuciones que le confiere la Constitución Política del Estado y Ley Orgánica de Régimen Municipal,

Expide:

LA ORDENANZA DE ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE PROTECCION INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA, REFORMATORIA DE LA ORDENANZA QUE REGULA EL SISTEMA NACIONAL PARA LA PROTECCION INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA, PUBLICADA EN EL REGISTRO OFICIAL N° 075 DEL MIERCOLES 2 DE MAYO DEL 2007.

CAPITULO I

DEL SISTEMA CANTONAL PARA LA PROTECCION INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Art. 1.- La presente ordenanza rige la organización, la conformación y el funcionamiento de los organismos del Sistema Cantonal para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia y las relaciones entre todas sus instancias tendientes a asegurar la vigencia, el ejercicio de exigibilidad y la constitución de derechos de los niños, niñas, adolescentes establecidos en la Constitución de la República, en acuerdos y convenios internacionales, en el Código de la Niñez y Adolescencia la presente ordenanza y su reglamento, y demás normas e instrumentos nacionales e internacionales que se crearen al respecto.

Art. 2.- Son principios rectores del funcionamiento del Sistema Cantonal para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia: la participación social, la descentralización y desconcentración de sus acciones, la igualdad a la no discriminación el interés superior a la prioridad absoluta de la niñez y adolescencia, la corresponsabilidad del Estado, la familia y la sociedad, el ejercicio progresivo, la aplicación y la interpretación más favorable al niño, niña, adolescente, la motivación de todo acto administrativo jurisdiccional, la eficiencia y la eficacia en la atención a la niñez y a la adolescencia.

ORGANISMOS DEL SISTEMA CANTONAL PARA LA PROTECCION INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Art. 3.- El Sistema Cantonal Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia está integrado por organismos que interactúan entre sí, como son:

- a) Está conformado por el Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia del cantón;
- b) Las juntas cantonales de Protección de Derechos y las defensorías comunitarias de la Niñez y Adolescencia, cuando se creare; y,
- c) Entidades públicas y privadas.

DE LAS POLITICAS DE PROTECCION INTEGRAL

Art. 4.- Será responsabilidad del Consejo de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia hacer cumplir y garantizar la ejecución de las siguientes políticas:

- a. Políticas sociales básicas y fundamentales;
- b. Políticas de atención emergente;
- c. Políticas de protección especial;
- d. Políticas generales de defensa, protección y exigibilidad de derechos; y,
- e. Políticas de participación.

CAPITULO II

DEL CONCEJO CANTONAL PARA LA PROTECCION INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

NATURALEZA JURIDICA

Art. 5.- El Consejo Cantonal para la Protección y Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia, es un cuerpo colegiado con personalidad jurídica que goza de autonomía presupuestaria funcional y administrativa, para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia del cantón, y estará conformado paritariamente por representantes del Estado y de la Sociedad Civil, sujeto a las disposiciones establecidas en el Código de la Niñez y la Adolescencia y su reglamento y la presente ordenanza, son autoridades en el tema de niñez y adolescencia a nivel cantonal.

FUNCIONES

Art. 6.- El Consejo de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia se rige por las funciones establecidas en el Art. 202 Código de la Niñez y Adolescencia, determinándose como mecanismos para cumplirlas las siguientes:

- a. Administrar el uso de las asignaciones presupuestarias estatales, sus propios recursos y de otras fuentes para asegurar la ejecución de las Políticas del Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia y a la vez formular las recomendaciones u observaciones al respecto;

- b. Participar en los procesos de planificación integral;
- c. Difundir los derechos de los niños y el Código de la Niñez y Adolescencia;
- d. Impulsar la conformación y funcionamiento de todas las instancias del Sistema Cantonal para la Protección Integral mediante estrategias que fortalezcan la participación ciudadana y la actoría de la niñez y adolescencia;
- e. Promover la capacitación de recursos humanos especializados;
- f. Nombrar al Vicepresidente y Secretario-a del Concejo Cantonal para la Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia y otras comisiones que se consideren pertinentes; y,
- g. Demandar la inscripción de todas las instituciones y organizaciones públicas y privadas que trabajan con niños, niñas y adolescentes al organismo rector del Sistema de Protección Integral.

Las demás funciones que señalen las leyes y normas vigentes.

Art. 7.- CONFORMACION DEL CONCEJO CANTONAL PARA LA PROTECCION INTEGRAL.-

El Concejo Cantonal para la Protección Integral estará conformado por cinco miembros representantes del Estado y cinco miembros representantes de la Sociedad Civil. Cada representante tendrá su delegado (a) quien asistirá en caso de ausencia del titular con la misma capacidad decisoria, y estará integrado:

Por el Estado

- a. El Alcalde del cantón y lo subrogará en su ausencia, el Vicepresidente (a) del Consejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia;
- b. El Concejal (a), Presidente (a) de la Comisión de Asuntos Sociales de la Municipalidad;
- c. Un representante del sector de la educación del cantón o su delegado;
- d. El Director de Salud del Area 14 del cantón Balao o su delegado; y,
- e. El (la) representante de Ministerio de Inclusión Económica y Social delegada a la coordinadora local del INFA.

Por la Sociedad Civil

- a. El párroco del cantón o su delegado;
- b. Un representante de los grupos u organizaciones comunitarias del cantón o su delegado;
- c. Un representante de la Asociación de Jóvenes de Balao o su delegado;

- d. Un representante del sector privado o su delegado; y,
- e. Reina del cantón no como fundación sino como persona natural por realizar actividades sociales a favor de los niños, niñas del cantón.

Art. 8.- Los vocales elegidos del Consejo para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, de las diferentes instituciones de la Sociedad Civil, tendrán representación social a favor de la niñez y deberán representar a Instituciones legalmente inscritas, serán elegidos como resultado de un proceso electoral de acuerdo con el reglamento que para el efecto dicte el Concejo Cantonal.

Art. 9.- La representación interinstitucional será ejercida por los ciudadanos electos mientras duren en sus funciones (4 años); los representantes de la Sociedad Civil serán elegidos según el reglamento que se formulará para el efecto, ejercerán sus funciones por un tiempo mínimo por tres años, pudiendo ser reelegidos por una sola vez.

Art. 10.- De la Presidencia.- Son funciones del Presidente del Consejo para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, las siguientes:

- a. Representar legal, judicial y extrajudicialmente al Consejo para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia;
- b. Presidir las sesiones del Concejo Cantonal para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia;
- c. Presentar a la entidad municipal los proyectos de ley en los temas de su competencia, previo análisis y aprobación del Concejo Cantonal para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia;
- d. Presentar al Gobierno Municipal, el presupuesto, planes y cálculos de recursos del organismo, de acuerdo a los objetivos, prioridades y metas aprobadas por el Concejo Cantonal para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia;
- e. Generar medidas necesarias para dar cumplimiento a las demandas que se reciban tendientes a garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes;
- f. Celebrar los convenios necesarios para el cumplimiento de los objetivos del Concejo Cantonal para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia con instituciones públicas y privadas;
- g. Velar por el cumplimiento de las resoluciones del Concejo Cantonal para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia de manera coordinada con la Secretaría Ejecutiva;
- h. Representar al Concejo Cantonal para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia ante las autoridades de organismos nacionales e internacionales; e,
- i) Delegar determinadas funciones a la Vicepresidencia o a la Secretaría Ejecutiva.

Art. 11.- El Vicepresidente del Concejo Cantonal para la Protección Integral será elegido de entre los representantes

de la Sociedad Civil, quien subrogará al Presidente en caso de ausencia.

Art. 12.- De las comisiones especializadas.- En caso de ser necesario el Consejo para la Protección Integral podrá conformar comisiones especializadas cuya función será desarrollar propuestas y asesorar al Concejo Cantonal para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia en temas específicos de carácter técnico.

Art. 13.- Las comisiones especializadas pueden tener un funcionamiento permanente o temporal según las necesidades y el carácter de su creación.

Art. 14.- Las comisiones especializadas deberán rendir sus informes al Concejo Cantonal para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia o a la instancia que dicha entidad decidiere.

Art. 15.- De los consejos consultivos.- El Concejo Cantonal para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, impulsará la constitución de consejos consultivos de niños, niñas y adolescentes cuyas funciones serán consultivas.

Art. 16.- Su composición y funcionamiento será regulado por el reglamento expedido por el Concejo Cantonal para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, su Reglamento Interno y el Código de la Niñez y Adolescencia.

Art. 17.- De la Secretaría Ejecutiva.- Para ejecutar las decisiones del Concejo Cantonal para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, funcionará una Secretaría Ejecutiva presidida por el (la) Secretario (a) Ejecutivo (a), elegido (a) por el Concejo Cantonal para la Protección Integral previo terna enviada por su Presidente. La Secretaría Ejecutiva será asumida por un profesional mínimo de tercer nivel, especializado en una de las siguientes áreas: protección de derechos fundamentales, educativa y de formación de la niñez y adolescencia; ciencias sociales, jurídicas y de salud o administración vinculadas a la protección integral.

Art. 18.- El Secretario (a) Ejecutivo (a) desempeñará la Secretaría del Concejo Cantonal para la Protección Integral y de la asamblea consultiva en cuyas reuniones participará con voz y sin voto.

Art. 19.- Son atribuciones de la Secretaría Ejecutiva del Concejo Cantonal de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, las siguientes:

- a. Ejecutar las resoluciones y mandatos del Concejo Cantonal para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia;
- b. Elaborar políticas y planes sectoriales de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia; proponerlas al Concejo Cantonal de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia y al Concejo Municipal para su aprobación y realizar el seguimiento y evaluación de su ejecución;
- c. Formular para la aprobación del Consejo de Protección Integral el sistema de seguimiento, monitoreo y

evaluación de las acciones realizadas en el ámbito de la exigibilidad de derechos;

- d. Coordinar la formulación de reglamentos y mecanismos de funcionamiento de los diferentes ámbitos del Sistema de Protección Integral;
- e. Canalizar las denuncias del Consejo de Protección Integral ante la autoridad e instancias competentes sobre las acciones u omisiones que atenten contra los derechos cuya protección le corresponde;
- f. Impulsar el funcionamiento y coordinar la articulación de las diferentes instancias que conforman el Sistema de Protección Integral de Balao;
- g. Canalizar las propuestas de capacitación de los recursos humanos locales en los ámbitos de la Protección Integral;
- h. Prestar la asesoría técnica necesaria a las instancias que conforman el Sistema Cantonal para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia;
- i. Elaborar la pro forma presupuestaria anual para el funcionamiento del Concejo Cantonal para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia y proponerla para su consideración al Consejo Cantonal de Protección Integral y luego del análisis correspondiente enviarla al Concejo Municipal para su aprobación, cumpliendo con lo que se determina en las disposiciones legales de la Ley Orgánica de Régimen Municipal en el Capítulo III Sección I, sobre la programación del presupuesto, en los artículos 502, 503, 505, 506, 510, 516 ibídem, en concordancia con el Art. 83 y 84 de la LOAFIC;
- j. Coordinar entre las instituciones, a fin de conseguir la financiación y apoyo a los planes y programas definidos;
- k. Elaborar informes y documentos técnicos tendientes a la garantía de derechos y realizar el seguimiento de su ejecución por parte de las instancias competentes;
- l. Administrar el presupuesto operativo del Consejo de Protección Integral y de la Secretaría Ejecutiva;
- m. Propiciar la conformación de defensorías comunitarias en parroquias, comunidades, entidades educativas, entidades de atención de salud y barrios; el fortalecimiento de redes y subsistemas interinstitucionales de acción; y la conformación de instancias participativas de la niñez y adolescencia respetando su visión y formas de organización;
- n. Emitir las autorizaciones de funcionamiento de las entidades y programas que conforman el Sistema de Protección Integral de Balao;
- o. Mantener la relación de coordinación con la Municipalidad, con el departamento responsable de las políticas y acciones en el sector social;
- p. Las demás que le asigne el Concejo Cantonal para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.

Art. 20.- DEL FINANCIAMIENTO DEL CONCEJO CANTONAL PARA LA PROTECCION INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA Y JUNTAS CANTONALES DE PROTECCION DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA.- Es obligación de cada Municipio proveer los recursos financieros necesarios para el funcionamiento eficiente del Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia, de la Junta Cantonal de Protección de la Niñez y Adolescencia, de su jurisdicción. Adicionalmente podrán ser financiados por otras fuentes públicas y privadas.

Art. 21.- DE LOS FONDOS MUNICIPALES.- Los gobiernos municipales pueden constituir fondos para el financiamiento de programas, proyectos, acciones e investigaciones para la niñez y adolescencia, elaborados por los organismos locales del Sistema y aprobados por el respectivo Concejo Municipal, en el marco de sus políticas y planes locales.

Art. 22.- DE LA ADMINISTRACION DE LOS FONDOS.- Los fondos serán administrados de conformidad con el reglamento aprobado para el efecto, por el Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia.

El Consejo de Protección Integral asignará los recursos del fondo, según los requerimientos y necesidades de cada organismo, entidad o proyecto, aprobados previamente en sus respectivos operativos anuales.

El control y auditoría del uso de los fondos asignados, será realizado por empresas especializadas, sin perjuicio del control por parte de la Contraloría General del Estado.

Art. 23.- DE LAS FUENTES DE RECURSOS DE LOS FONDOS MUNICIPALES.- Los fondos municipales, dentro de sus atribuciones, tendrán como fuente de recursos:

1. Los aportes establecidos para el efecto de los respectivos gobiernos municipales;
2. Las asignaciones, aportes y más donaciones que la cooperación internacional asigne expresamente al Fondo Municipal;
3. Las donaciones, herencias y legados que se hicieren a su favor;
4. El 100% de las pensiones de alimentos no utilizadas por más de seis meses, en su circunscripción;
5. El 100% del producto de las multas impuestas por el incumplimiento de deberes o la violación de derechos y prohibiciones, en su circunscripción establecidos en el Código de la Niñez y Adolescencia;
6. Las patentes anuales de operación de entidades de adopción; y,
7. Las subvenciones y subsidios que fueren acordados en su favor por instituciones públicas y privadas, nacionales y extranjeras.

Art. 24.- El Concejo Cantonal para la Protección de la Niñez y Adolescencia, aprobará un reglamento específico de rendición de cuentas sobre el manejo de fondos y recursos económicos y financieros bajo su responsabilidad.

CAPITULO III

DE LAS JUNTAS CANTONALES DE
PROTECCION DE DERECHOS
NATURALEZA JURIDICA

Art. 25.- Las juntas cantonales de Protección de Derechos son organismos de derecho público, de nivel operativo con autonomía administrativa y funcional. Su función pública es la protección de los derechos individuales y colectivos de la niñez y adolescencia en el respectivo ámbito territorial establecido por el Gobierno Municipal. Las juntas cantonales serán financiadas por el Municipio y sus miembros serán designados por el Concejo Cantonal de los candidatos propuestos por los miembros de la Sociedad Civil.

Art. 26.- Las juntas cantonales de Protección serán organizadas por los municipios de acuerdo a la necesidad territorial para cubrir las necesidades de la niñez y adolescencia debiendo existir por lo menos una. Es función del Concejo Cantonal para la Protección Integral el de integrarlas.

Art. 27.- La Junta podrá coordinar con sus similares de otros cantones para hacer efectivas las acciones que se propongan.

Art. 28.- De las funciones.- Las juntas cantonales para la Protección de Derechos, tiene como funciones prioritarias:

- a. Exigir a las autoridades públicas y privadas el cumplimiento de los derechos individuales y colectivos de la niñez y adolescencia;
- b. Conocer, de oficio o a petición de parte, los casos de amenaza o violación de los derechos individuales de la niñez y adolescencia dentro de la jurisdicción del respectivo cantón; y disponer las medidas administrativas de protección que sean necesarias para proteger el derecho amenazado o restituir el derecho violado;
- c. Vigilar la ejecución de sus medidas con facultad de referir el seguimiento y apoyo a una entidad de atención y protección quien le remitirá informes periódicos;
- d. Interponer las acciones necesarias ante los órganos judiciales competentes en los casos de incumplimiento de sus decisiones;
- e. Requerir de los funcionarios públicos de la administración central y seccional, la información y documentos para el cumplimiento de sus funciones;
- f. Llevar el registro de las familias, adultos, niños, niñas, y adolescentes del respectivo Municipio a quienes se haya aplicado medidas de protección;
- g. Denunciar ante las autoridades competentes, la comisión de infracciones administrativas y penales en contra de niños, niñas y adolescentes;
- h. Vigilar que los reglamentos y prácticas institucionales de las entidades de atención no violen los derechos de la niñez y adolescencia; e,
- i. Las demás que señale la ley.

Procurarán, con el apoyo de las entidades autorizadas, la mediación y la conciliación de las partes involucradas en los asuntos que conozcan, de conformidad con la ley.

Art. 29.- Sin perjuicio en otros cuerpos legales, las juntas podrán disponer las medidas de protección establecidas en el Código de la Niñez y Adolescencia y su reglamento.

Art. 30.- En los casos en que niños, niñas y adolescentes sean sujetos pasivos de irrespeto u amenaza de sus derechos, por parte de otros niños, niñas o adolescentes, las juntas cantonales de Protección, adoptarán las medidas de protección emergentes para ambos sujetos, derivando al niño, niña o adolescente autor de irrespeto u amenaza a la autoridad correspondiente según el caso.

Art. 31.- La organización, integración y elección de los miembros serán establecidos a través de un reglamento emitido por el Concejo Cantonal para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.

DE LAS DEFENSORIAS COMUNITARIAS DE LA
NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

NATURALEZA JURIDICA

Art. 32.- Son formas de organización de la comunidad en las parroquias, barrios y sectores rurales, para la promoción, defensa y vigilancia de los derechos de la niñez y adolescencia. Podrán intervenir en los casos de violación a los derechos de la niñez y adolescencia y ejercer las acciones administrativas y judiciales que estén a su alcance cuando sea necesario, coordinarán su actuación con la Defensoría del Pueblo.

CAPITULO IV

DE LOS ORGANISMOS DE EJECUCION DEL
SISTEMA CANTONAL PARA LA PROTECCION
INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA
DE BALAO

DEFINICION Y NATURALEZA JURIDICA

Art. 33.- Los organismos de ejecución de política, planes, programas proyectos, son entidades, públicas y privadas de atención a la niñez y adolescencia, registrados e integrados al Sistema Cantonal para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, que actúan según las normativas vigentes y según los planes definidos colectivamente.

Art. 34.- El Concejo Cantonal para la Protección de la Niñez y Adolescencia propondrá la conformación y fortalecimiento de subsistemas y redes institucionales, necesarias para restituir los derechos de la Niñez y Adolescencia. Cada subsistema y red tendrá una institución coordinadora y funcionará según los reglamentos que se formulen para cada caso.

Art. 35.- Ninguna entidad pública o privada de atención podrá negarse a prestar medidas de atención y protección a aquellos niños, niñas y adolescentes que se encuentran en condiciones de riesgo o vulnerabilidad.

DEL FUNCIONAMIENTO DE LAS ENTIDADES DE ATENCION

Art. 36.- El Concejo Cantonal para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, implementará a través de la Secretaría Ejecutiva un sistema de seguimiento y evaluación que deberá garantizar el monitoreo permanente de las entidades de atención y del cumplimiento de sus objetivos y compromisos. El Concejo de Protección ejecutará el control y sanciones definidas en el Código de la Niñez y Adolescencia, resguardando el respeto a las garantías del debido proceso.

Art. 37.- Para el cumplimiento de sus objetivos, las entidades de atención deberán estimular el funcionamiento de programas de base familiar que fortalezcan los vínculos de afecto, respeto y formación orientada a preparar a la niñez y adolescencia para su integración familiar y legal de acuerdo a la normativa vigente.

Art. 38.- El Concejo Cantonal para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, establecerá los criterios técnicos y metodológicos para el funcionamiento de las entidades de atención; situación que debe constar en el reglamento que se formule para el efecto.

CAPITULO V

MECANISMOS DE RENDICION DE CUENTAS

Art. 39.- El Concejo Cantonal para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, y la Junta Cantonal de Protección de Derechos deberán presentar un informe cada tres meses de labores al Ilustre Concejo Municipal.

Art. 40.- Para efecto del control administrativo y presupuestario, la Secretaria Ejecutiva del Concejo Cantonal para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, estará bajo los órganos de control y auditoría de las entidades públicas de control del Estado.

DISPOSICIONES GENERALES

Derógase todas las disposiciones legales y reglamentarias que se opongan a la presente ordenanza.

PRIMERA.- El Concejo Cantonal para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, aprobará los reglamentos que sean necesarios para su funcionamiento y para la consecución de los objetivos propuestos.

SEGUNDA.- Las instituciones que trabajan con la niñez y adolescencia en el cantón Balao, están obligadas a articularse al Concejo Cantonal para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia y a cumplir y hacer cumplir las decisiones emanadas en sus instancias decisorias.

TERCERA.- Las entidades de atención y los programas inscritos en el Concejo Cantonal para la Protección de la Niñez y Adolescencia deberán cumplir con los requisitos exigidos en los reglamentos vigentes y en el documento de permiso de funcionamiento en el cual se especificarán las condiciones de participación institucional.

CUARTA.- El Concejo Cantonal para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia de Balao, podrá solicitar el asesoramiento de organismos nacionales e internacionales.

QUINTA.- Sobre la base de las disposiciones emanadas por el Concejo Cantonal para la protección de La Niñez y Adolescencia y de manera coordinada con la Secretaría Ejecutiva del mismo, realizará el registro de las instituciones que conforman el sistema de la protección integral.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA.- A partir de la fecha de expedición de esta Ordenanza y en un plazo no mayor a 60 días, toda entidad de atención a la niñez y adolescencia, pública o privada, que actualmente ejecute o tiene a su cargo la ejecución de políticas, planes, programas, proyectos, acciones, y medidas de protección y sanción, están obligadas a registrarse de conformidad a lo establecido en la presente ordenanza, caso contrario no podrá funcionar.

Dada en la sala de sesiones del Concejo Municipal de Balao, a los veinte días del mes de marzo del año dos mil nueve.

f.) Ing. Luis Zapata Villón, Vicealcalde.

f.) César Zeballos Nivelá, Secretario Municipal.

CERTIFICADO DE DISCUSION.- CERTIFICO: Que la presente ORDENANZA DE ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE PROTECCION INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA, REFORMATORIA DE LA ORDENANZA QUE REGULA EL SISTEMA NACIONAL PARA LA PROTECCION INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA, PUBLICADA EN EL REGISTRO OFICIAL N° 075 DEL MIERCOLES 2 DE MAYO DEL 2007. Fue discutida y aprobada por el Concejo Cantonal, en las sesiones ordinarias celebradas el día viernes trece de marzo del año dos mil nueve y viernes veinte de marzo del año dos mil nueve.

LO CERTIFICO.

f.) César Zeballos Nivelá, Secretario Municipal.

VICEALCALDIA DEL CANTON BALAO.- Balao, a los veinte días del mes de marzo del año dos mil nueve. Las 12h15.- Vistos: De conformidad con el Art. 125 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, remítase original y copias de la presente ordenanza, ante el señor Alcalde, para su sanción y promulgación.- Cúmplase.

f.) Ing. Luis Zapata Villón, Vicealcalde.

f.) César Zeballos Nivelá, Secretario Municipal.

ALCALDIA DEL CANTON BALAO.- Balao, a los veinte días del mes de marzo del año dos mil nueve. Las 12h45.- De conformidad con el Art. 126 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, habiéndose observado el trámite legal y por cuanto la presente ordenanza está de acuerdo con la Constitución y leyes de la República, sanciono la

presente ordenanza para que entre en vigencia, para cuyo efecto se promulgará de conformidad como lo establece el Art. 129 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, fecha desde la cual registrarán las disposiciones que ésta contiene.

f.) Dr. Luis Castro Chiriboga, Alcalde de Balao.

Proveyó y firmó la presente ordenanza el Dr. Luis Castro Chiriboga, Alcalde de la Municipalidad de Balao, a los veinte días del mes de marzo del año dos mil nueve.- LO CERTIFICO

f.) César Zeballos Nivelá, Secretario Municipal.



REGISTRO OFICIAL

ORGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

SUSCRIPCIONES ABIERTAS AÑO 2009

REGISTRO OFICIAL (FISICO):

Comprende un ejemplar diario, suplementos adicionales, así como los índices mensuales.

El valor por suscripción es de USD 300 para la ciudad de Quito.

Para el resto del país es de USD 340 incluye gastos de envío quincenal (a la sucursal Guayaquil y demás provincias)

Valor unitario

USD 1,25 por ejemplar.

REGISTRO OFICIAL (VIRTUAL):

Contiene

La veracidad de la información.
Información en la página Web:
www.corteconstitucional.gov.ec
www.tribunalconstitucional.gov.ec
o Info@tc.gov.ec.

Teléfonos:

(593) 2 2565 163 / 2 565 177 (Quito)

El costo por este servicio es de USD 200 + IVA.



INFORMACIÓN SUSCRIPCIONES Y VENTAS

Quito: Av. 12 de Octubre y Pasaje Nicolás Jiménez, Edif. Corte Constitucional **Telf.: 2234 540**

Almacén Editora Nacional:

Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto. **Telf. 2430110**

Almacén Sucursal Guayaquil:

En Malecón 1606 y 10 de Agosto, Edif. Municipalidad de Guayaquil. **Telf. (04) 2527107**



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