

Quito, D.M., 22 de agosto de 2024

CASO 46-24-IN

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

SENTENCIA 46-24-IN/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción pública de inconstitucionalidad propuesta dentro del caso 46-24-IN, tras verificar que, con base en la argumentación planteada por la parte accionante, no es posible formular un problema jurídico que permita desvirtuar la constitucionalidad de la norma acusada.

1. Antecedentes procesales

1. El 8 de mayo de 2024, la señora Virginia Mercedes Ayauca Roca, en calidad de gerente general y representante legal de DELIFRUIT S.A. (“**accionante**”), propuso una acción pública de inconstitucionalidad en contra de los artículos 1, 3, 5, 6, 7, 11 y 29 de la “Ordenanza que crea y establece los requisitos para obtener la tasa de habilitación, y control de las actividades comerciales, industriales, agrícolas, acuícolas, pecuarios (sic), profesionales, artesanales, financieros, de servicios y cualquier actividad económica en el cantón Balao” publicada en el Registro Oficial 1239 el 3 de enero de 2024 (“**ordenanza**”) emitida por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Balao (“**GAD de Balao**”).
2. La causa se signó con el número 46-24-IN y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
3. El 5 de junio de 2024, el Primer Tribunal de Sala de Admisión admitió a trámite la demanda.¹
4. El 10 de julio de 2024, el GAD de Balao remitió su informe de descargo.

¹ Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Enrique Herrería Bonnet y la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.

5. Posteriormente, el 1 de agosto de 2024 se aprobó el adelanto de orden cronológico de la causa.
6. En auto de 8 de agosto de 2024, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa.

2. Competencia

7. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción pública de inconstitucionalidad de conformidad con lo previsto por el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”), en concordancia con los artículos 75 numeral 1 letra d) y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Normas impugnadas

8. La accionante alega la inconstitucionalidad de la ordenanza en los siguientes artículos:

Art. 1.- Tasa de Habilitación y Control. - Es el permiso que otorga el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Balao, a todas las personas Naturales o Jurídicas, nacionales o extranjeras que ejercen actividades económicas y financieras dentro de la jurisdicción cantonal de Balao.

Art. 3.- Hecho Generador. - El hecho generador de la Tasa de Habilitación y control, corresponden a las actividades comerciales, industriales, agrícolas, acuícolas, pecuarios, profesionales, artesanales, financieros, de servicios y cualquier actividad económica en la jurisdicción cantonal de Balao, que realice toda persona natural o jurídica nacional o extranjera. De ejercerse más de una actividad económica, el pago de esta tasa se lo realizará por cada actividad, en el sector o zona que lo ejecute.

Art. 5.- Sujeto Pasivo. - Son sujetos pasivos de la Tasa de Habilitación y Control, todas las personas naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras, que realicen actividad comercial, industrial, agrícola, acuícola, pecuario, profesional, artesanal, financiero, de servicios y cualquier actividad económica en la jurisdicción cantonal de Balao; y cualquier actividad de orden económico.

Art. 6.- Del Registro. - Toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera, antes de ejercer las actividades previstas en la presente Ordenanza, deberá registrarse en la Coordinación de Rentas, requisito sin el cual no podrá operar ninguna actividad de orden económico en la jurisdicción cantonal de Balao. Caso contrario, se procederá a realizar el registro, con determinación presuntiva.

Art. 7.- De la exigibilidad de la tasa de habilitación. - El permiso de funcionamiento y/o la Tasa de Habilitación y Control es anual y deberá ser cancelada hasta el 31 de mayo de cada

año. A partir de esta fecha las inspecciones municipales se efectuarán, por intermedio de la Comisaría Municipal. Las actividades de orden económica nuevas que inicien su actividad después de la fecha indicada en el inciso anterior, por propia cuenta tienen la obligación de notificar este hecho al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Balao, hasta 30 días posteriores para tramitar el permiso, y se liquidarán en forma proporcional a la fracción del año calendario, comprendiéndose para efectos del cálculo de la tasa, que el mes comenzado se considere mes terminado; es decir, no se considerará fracción de mes.

Art. 11.- Cálculo de la Tasa de Habilitación. - Toda actividad económica que implique un costo, constituye materia imponible de la tasa de habilitación por concepto de Permiso de Funcionamiento por cada establecimiento comercial, industriales, agrícolas, acuícolas, pecuarios, profesionales, artesanales, financieros, cualquiera de orden económico, o de servicio que una misma persona natural o jurídica fuese propietaria y se fijará de acuerdo a la siguiente tabla, considerando el factor de superficie de capacidad instalada, para cada establecimiento: Tasa de habilitación y control por actividad: a.- Industrial, comercial, financiera, de economía popular y solidaria, transporte, artesanal, turístico, hotelero, el 0.25 % del SBU por c/m²; b.- Acuícola, Agrícola, ganadera, agrícola, avícola, el 2.5 % del SBU por c/hectárea; c.- Otros destinos y otros sin clasificación preestablecidos, el 2% del SBU por c/hectárea. Están obligados a pagar la Tasa de Habilitación y Control, de manera previa al inicio de sus actividades los locales comerciales que generan riesgos o contaminación ambiental, tales como: discotecas, Nigth [sic] club, prostíbulos, bares, restaurantes, hoteles, gasolineras, lubricadoras, industrias y cualquier otra actividad que pudiera causar afectación, lo cual será determinado, previo informe de la Dirección de Gestión Ambiental y Comisaría Municipal.

Art. 29.- De la actualización del catastro. - El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Balao, emprenderá un proceso de actualización de su catastro de las actividades comercial, industrial, agrícolas, acuícolas, pecuarios, profesionales, artesanales, financieros, y cualquiera de orden económico, en la jurisdicción cantonal de Balao, a través de la Coordinación de Avalúos y Catastro; con la finalidad de realizar la determinación de la tasa correspondiente.

4. Fundamentos de la acción de inconstitucionalidad

4.1. Argumentos de la accionante

9. La accionante menciona que se vulneró el principio de legalidad y los artículos 226 y 301 de la Constitución.
10. Refiere que, según el Código Orgánico de Organización Territorial (“COOTAD”), los municipios pueden cobrar una tasa por el servicio público de habilitación y control de establecimientos comerciales e industriales. Los sujetos pasivos de dicho tributo son quienes ejercen permanentemente actividades comerciales e industriales domiciliadas o con establecimiento en una jurisdicción municipal o metropolitana. Sin embargo,

mediante los artículos de la ordenanza impugnada se agrega como obligados a quienes se dedican a la agricultura, pese a que el Código de Comercio define a los comerciantes y a los actos de comercio de otra forma. En tal sentido, alega que se trastocó el artículo 301 de la Constitución que determina que los tributos deben ser creados, modificados o extinguidos mediante ley.

- 11.** Continúa e insiste que es inconstitucional que “la ordenanza municipal [...] dispus[iera] el cobro de la tasa de habilitación y control de establecimientos comerciales e industriales, a las actividades de orden acuícola, pecuarios, agrícolas, profesionales, artesanales, financieros de servicios y cualquier actividad económica en el cantón Balao [...]”. Esto, porque el COOTAD no contempla a la agricultura como una actividad que sea gravada con la tasa.
- 12.** Sostiene que los artículos 6, 7, 11 y 29 de la ordenanza son inconstitucionales porque se refieren a “las actividades de orden acuícola, pecuarios, agrícolas, profesionales, artesanales, financieros de servicios y cualquier actividad económica en el cantón Balao como sujetos pasivos, sin embargo, [...] dichas actividades no pueden ser consideradas como sujetos de este tributo [...]”, conforme a la ley. Por ende, se transgredieron los artículos 226² y 301 de la Constitución, debido a que “se estaría contraviniendo lo prescrito en la ley, y, en consecuencia, violando el precepto constitucional reconocido en la Constitución”.

4.2. Argumentos del GAD de Balao

- 13.** Tras efectuar un recuento de cómo se dio la aprobación de la ordenanza cuestionada, el GAD de Balao cita el contenido de los artículos 226, 300 y 301 de la Constitución, así como los artículos 1 y 8 del Código Tributario en los que se define qué es un tributo y en los que se aborda la facultad reglamentaria de las municipalidades y de los consejos provinciales. Igualmente, se refiere a los artículos 5, 57 letras a), b) y c) y 568 del COOTAD relacionados con las competencias de los gobiernos autónomos descentralizados en cuanto a la regulación de tasas a través de ordenanzas.
- 14.** El GAD de Balao resalta que para “el cumplimiento de la competencia exclusiva del control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón; el GAD Municipal, (sic) requiere

² CRE, “Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”.

de inversión de recursos económicos, y técnicos para realizar inspecciones en predios urbanos y rurales”. Considera que las personas naturales y jurídicas que se dedican a la actividad agrícola, ganadera, acuícola, y pecuaria crean productos que son comercializados o industrializados y, por ende, encajan en la definición de actividades mercantiles del artículo 7 del Código de Comercio.

- 15.** Continúa y refiere que el artículo 10 del Código de Comercio establece a quiénes se considera comerciantes o empresarios para señalar que:

Bajo esa premisa, las personas naturales, jurídicas, nacionales o extranjeras, que se dedican a la actividad...” (sic) agrícola, ganadera, acuícola, y pecuaria”; sus productos son comercializados, o industrializados, para la venta al mercado interno o externo; con lo que se justifica el hecho generador de la tasa de habilitación y control, de las actividades comerciales e industriales.

- 16.** Sostiene que el GAD de Balao ejerce control sobre el uso y ocupación del suelo del cantón para lo que realiza monitoreos periódicos, inspecciones con equipos y personal técnico a los predios que se dedican a la actividad agrícola, ganadera, acuícola y pecuaria, por lo que, el “servicio debe ser retribuido a la administración municipal; para cuyo efecto se ha regulado una tasa, creada por (sic) norma jurídica previa, clara, publica (sic), que ha sido aplicada por (sic) autoridad competente”.

- 17.** Insiste que, de conformidad con el COOTAD y la Constitución, tiene competencia para regular tasas y contribuciones por mejoras. Además, sostiene que la tasa grava a la actividad de los comerciantes y que las actividades agropecuarias, manufactureras, agroindustriales, entre otras, encajan en la definición de actividad comercial contenida en el Código de Comercio.

- 18.** A manera de conclusión expuso que la ordenanza:

- a.- Ha sido propuesta por iniciativa de la Ejecutiva Municipal;
- b.- Regula la tasa de habilitación y control de la actividad comercial e industrial, en la jurisdicción cantonal de Balao;
- c.- Ha sido aprobada por el órgano competente el Concejo Cantonal del Gobierno Autónomo Descentralizado;
- d.- No existe una atribución ilegítima de competencias puesto que la Constitución establece que los gobiernos descentralizados ejercerán las facultades establecidas en la ley, siendo una de ellas crear, modificar, exonerar o extinguir tasas y contribuciones especiales por los servicios que presta y obra que ejecuta (sic) los Gad (sic) Municipales.

- 19.** Por ende, requiere que la acción se niegue por improcedente.

5. Planteamiento de los problemas jurídicos

20. El control abstracto de constitucionalidad busca garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico mediante la identificación y la eliminación de incompatibilidades normativas con el texto constitucional y las demás disposiciones del sistema jurídico.³
21. El artículo 79 de la LOGJCC exige que una demanda de acción pública de inconstitucionalidad (1) señale las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance; y que (2) presente argumentos “claros, ciertos, específicos y pertinentes”, por los cuales considera que existe una incompatibilidad normativa con la Constitución.
22. Dentro de la acción pública de inconstitucionalidad, la Corte está llamada a garantizar la supremacía “formal y material de la Constitución” para evitar que una disposición jurídica sea incompatible con el ordenamiento constitucional.⁴ Para tal efecto, resulta indispensable que los accionantes esgriman alegaciones que permitan desvirtuar la constitucionalidad de la norma acusada porque, caso contrario, este Organismo debe guiarse por el principio de presunción de constitucionalidad de las disposiciones jurídicas, en atención a lo dispuesto por el artículo 76 numeral 2 de la LOGJCC.
23. En función de esto y so pena de que la Corte no se pronuncie sobre el mérito de la demanda, el legitimado activo de una acción de inconstitucionalidad debe cumplir con la carga argumentativa requerida en la LOGJCC.⁵ En caso de que esto no se cumpla y “al no contar con un cargo mínimamente lógico sobre el cual pronunciarse, no resulta necesario entrar al fondo de este asunto”⁶ y se debe desestimar el análisis.
24. La acción pública de inconstitucionalidad se circunscribe al análisis y contraste de los enunciados normativos acusados respecto de la Constitución. Así, un examen sobre la legalidad o no de una norma escapa la competencia de este Organismo, ya que “los

³ LOGJCC, artículo 74.

⁴ La Corte se ha pronunciado repetidamente sobre el objeto de la acción pública de inconstitucionalidad. Ver, CCE, sentencia 27-12-IN/20, 29 de enero de 2020, párr. 51.

⁵ La Corte Constitucional no se ha pronunciado en sustanciación sobre aquellos casos en los que no identifica argumentos que satisfagan el estándar de la LOGJCC. Ver, CCE, 45-17-IN/21, 11 de agosto de 2021, párr. 37 y sentencia 31-17-IN/23, 12 de octubre de 2023, párr. 30.

⁶ CCE, 48-17-IN/23, 16 de agosto de 2023, párr. 28; sentencia 57-17-IN/23, 28 de junio de 2023, párrs. 35, 40-42; sentencia 63-20-IN/22, 13 de octubre de 2022, párr. 30-32; sentencia 47-15-IN/21, 10 de marzo de 2021, párrs. 28 y 29.

cuestionamientos a situaciones concretas, que no apuntan a incompatibilidades abstractas entre un acto normativo [...] y la Constitución no constituyen argumentos que permitan a esta Corte un análisis de inconstitucionalidad”.⁷ Las competencias de la Corte Constitucional en el control abstracto de constitucionalidad no abarcan la potestad de conocer, analizar o resolver eventuales contravenciones, antinomias o infracciones relativas a normas de jerarquía legal o rango menor (reglamentos, ordenanzas, resoluciones, etc.).⁸ Tampoco corresponde analizar alegaciones que pretendan la reparación a violaciones de derechos constitucionales que cuentan con una garantía jurisdiccional para tutelar dichas transgresiones.⁹

25. En el presente caso, se observa que el argumento presentado en el párrafo 10 sostiene que la inclusión de las personas dedicadas a la agricultura es contraria a la definición de actos de comercio establecida en el Código de Comercio. En tal sentido, alega la accionante que se ha vulnerado el artículo 301 de la Constitución, el cual establece la reserva de ley para la creación, modificación y extinción de tributos. No obstante, no se identifica una conexión lógica entre la presunta incompatibilidad entre la reserva de ley y lo que la accionante considera como una actividad de comercio. Por lo tanto, no es posible formular un problema jurídico basado en este argumento, toda vez que la accionante se limita a expresar lo que sí sería considerado como una actividad de comercio y por qué la agricultura no lo sería.
26. En cuanto a los cargos resumidos en los párrafos 11 y 12, esta Corte constata que no se centran en la incompatibilidad con la Constitución, sino en la presunta contradicción de las normas cuestionadas respecto de la legislación infraconstitucional. En concreto, la accionante estima que la actividad relativa a la agricultura no encaja en la definición de actos de comercio del Código de Comercio y que se infringieron disposiciones del COOTAD. Por lo tanto, no se observa un cargo claro, cierto y específico sobre la incompatibilidad de la ordenanza y la Constitución.
27. Tras el análisis *supra*, se observa que los argumentos de esta demanda se circunscriben en la contradicción entre la ordenanza y la ley, así como también en la inconformidad de la accionante por la regulación de la tasa y de las actividades que serían susceptibles de dicha tasa. *Ergo*, una vez examinada la carga argumentativa planteada en la demanda de la

⁷ CCE, sentencia 31-17-IN/23, 12 octubre de 2023, párr. 32.

⁸ CCE, sentencias 60-21-IN/24, 04 de abril de 2024, párr. 17; 50-19-IN/24, 08 de febrero de 2024, párr. 22; 54-19-IN/24, 11 de enero de 2024, párr. 13; 30-18-IN/23, 02 de agosto de 2023, párr. 24; 25-20-IN/22, 29 de junio de 2022, párr. 30.

⁹ CCE, sentencia 54-17-IN/22, 26 mayo de 2022, párr. 44.

accionante, se desprende que esta no logra desvirtuar la constitucionalidad de la norma. Por lo tanto, se procede de manera similar a los casos 31-17-IN/23,¹⁰ 45-17-IN/21, 48-17-IN/23, y también en consideración del principio de presunción de constitucionalidad, la ordenanza deberá presumirse como tal, pues la accionante no ha proporcionado argumentos que cumplan con una carga argumentativa que permita derrotar efectivamente esta presunción.

6. Decisión

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

- 1. Desestimar la acción pública de inconstitucionalidad número 46-24-IN.**
- 2. Notifíquese y archívese.**

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹⁰ Esta acción se desestimó por la imposibilidad de proponer un problema jurídico a la luz de los argumentos propuestos en la demanda, en concreto, la Corte refirió que “siendo que los argumentos incompletos presentados por los accionantes impiden que esta Corte formule un problema jurídico en esta acción de inconstitucionalidad, se abstiene de realizar apreciaciones adicionales en el presente caso. Cabe mencionar que, de considerarlo necesario, es posible proponer una nueva acción que cumpla los requisitos dispuestos en la LOGJCC”. CCE, sentencia 31-17-IN/23, 12 de octubre de 2023, párr. 42.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín (voto concurrente), en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 22 de agosto de 2024; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, por uso de una licencia por enfermedad y Jhoel Escudero Soliz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 46-24-IN/24

VOTO CONCURRENTE

Jueza constitucional Daniela Salazar Marín

1. Con fundamento en el artículo 92 de la LOGJCC formulo mi voto concurrente respecto de la sentencia 46-24-IN/24 (“**sentencia**”) emitida el 22 de agosto de 2024.
2. La sentencia tiene origen en una acción pública de inconstitucionalidad presentada por Delifrut S.A. (“**compañía accionante**”) en contra de los artículos 1, 3, 5, 6, 7, 11 y 29 de la “Ordenanza que crea y establece los requisitos para obtener la tasa de habilitación, y control de las actividades comerciales, industriales, agrícolas, acuícolas, pecuarios [sic], profesionales, artesanales, financieros [sic], de servicios y cualquier actividad económica en el cantón Balao” (“**ordenanza**”). La ordenanza fue publicada en el Registro Oficial 1239 el 3 de enero de 2024.
3. La causa fue admitida el 5 de junio de 2024 y priorizada debido a la posibilidad de tratar posibles contravenciones a la Constitución que podrían comprometer los derechos de los sujetos pasivos del tributo y remediar situaciones estructurales porque regular tributos “sin sujeción a lo dispuesto en la Constitución y en la legislación correspondiente” podría resultar ajeno a las competencias que corresponden a los Gobiernos Autónomos Descentralizados.
4. El fundamento de este voto radica en que la sentencia descarta el análisis de la demanda sin plantear un problema jurídico. La sentencia reconoce que se alega una contravención al artículo 301 de la Constitución, sobre el principio de reserva de ley en materia tributaria. No obstante, señala que no existe una conexión “lógica” sobre la presunta incompatibilidad y que la demanda plantearía una presunta contradicción de la ordenanza con una norma con carácter de ley, como el COOTAD. A partir de ello, la sentencia desestima la demanda “de manera similar a los casos 31-17-IN/23, 45-17-IN/21, 48-17-IN/23” porque no encuentra carga argumentativa que le permita formular un problema jurídico y analizar el fondo de la demanda.
5. A mi criterio, la posibilidad de desestimar una acción pública de inconstitucionalidad por la supuesta falta de argumentos claros, específicos y pertinentes es, en todo caso, un examen propio de la fase de admisión. De hecho, considero que la falta de argumentos claros no es una razón para, sin más, desechar una demanda ya que, inclusive en fase de

admisión, el incumplimiento de este requisito podría ser subsanado de conformidad con el artículo 83 de la Constitución. A la luz de este artículo, si la demanda carecía de argumentos claros, específicos y pertinentes, en fase de admisión debió enviarse a completar la demanda. Ahora bien, toda vez que la demanda fue admitida a trámite, en atención al principio de preclusión le correspondía a la Corte Constitucional analizar el fondo del asunto y no desestimar la causa con fundamento en criterios propios de la fase de admisión.

6. Para hacer el análisis de fondo, estimo que en la demanda existe una carga argumentativa mínima a partir de la cual la Corte podía plantear un problema jurídico. Así, encuentro que la compañía accionante planteaba una contravención al artículo 301 de la Constitución. A su juicio, la ordenanza impugnada estaría, presuntamente, ampliando la competencia del Gobierno Autónomo Descentralizado de Balao para emitir tasas sobre la habilitación y control de establecimientos comerciales e industriales del artículo 568 del COOTAD a establecimientos que se dedican a la agricultura. En esa línea, a juicio de la parte accionante, aquella modificación correspondía a la ley y no a una ordenanza pues estaría modificando el ámbito de competencia del tributo.
7. En su sentencia, la Corte estima que no hay argumentación porque considera que se busca confrontar dos normas de rango infraconstitucional, el COOTAD y la ordenanza impugnada. Coincido en que *prima facie*, el control abstracto de constitucionalidad no abarca la potestad de conocer, analizar o resolver eventuales contravenciones, antinomias o infracciones entre normas de rango legal con otras de rango inferior. Sin embargo, la propia Corte Constitucional también ha señalado, en términos de la sentencia 101-20-IN/23, que:

[...] para determinar la constitucionalidad de una ordenanza municipal atendiendo al principio de reserva de ley tributaria y al principio de legalidad, y en particular cuando se analiza el cargo de la modificación del impuesto, es preciso y forzoso cotejarla con la ley que lo creó. Solo de esa manera se podrá llegar a la conclusión sobre si la ordenanza respeta dichos principios constitucionales.¹

8. De esa forma, si bien la parte accionante hace referencia al COOTAD o Código de Comercio, como se manifestó en la sentencia 101-20-IN/23, tal mención resulta razonable porque se alega la contravención de los principios de reserva de ley y legalidad tributaria. Si se coteja la norma impugnada con las leyes citadas, es posible concluir si se respetó o no el principio de reserva de ley.

¹ CCE, sentencia 101-20-IN/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 25.

9. No puedo dejar de mencionar que la sentencia 46-24-IN/24 se fundamenta en las sentencias 31-17-IN/23, 45-17-IN/21 y 48-17-IN/23 sugiriendo que la Corte Constitucional previamente ha desestimado acciones públicas de inconstitucionalidad en la etapa de sustanciación exclusivamente por falta de argumentos sin plantear argumentos de fondo. A mi juicio, esto resulta engañoso.
10. Los criterios anteriores de la Corte que se citan, como por ejemplo, las sentencias 45-17-IN/21 y 48-17-IN/23 no son aplicables en el caso concreto. En efecto, en esas sentencias citadas no se desestimó una acción pública de inconstitucionalidad, sin plantear problemas jurídicos y realizar control de constitucionalidad alguno, exclusivamente por la falta de argumentos claros.
11. En el caso de la sentencia 45-17-IN/21, la Corte sí realizó el examen abstracto de constitucionalidad de las normas impugnadas ya que resolvió un problema jurídico relativo a la posible incompatibilidad con el principio de competencia y, además, expresamente indicó que no encontró vicios de inconstitucionalidad de las normas impugnadas por la forma ni por el fondo.
12. En el caso de la sentencia 48-17-IN/23, la Corte planteó cuestiones previas y determinó que la mayoría de las normas impugnadas se encontraban derogadas, no tenían la potencialidad de producir efectos jurídicos ultraactivos y no se encontraban reproducidas en otras normas del ordenamiento jurídico. La falta de un argumento “mínimamente lógico” fue utilizada únicamente para justificar el descarte de un cargo concreto de la demanda.
13. En definitiva, me parece que la manera en que la Corte en su sentencia descartado realizar el análisis de sustanciación no atiende al estándar de argumentación exigible en una acción **pública** de inconstitucionalidad.
14. Como he sostenido en ocasiones previas,² la acción de inconstitucionalidad está diseñada en el ordenamiento jurídico de Ecuador con el carácter público, lo cual influye necesariamente en el nivel de argumentación que la Corte puede exigir a la parte accionante. Al respecto, el artículo 79.5, letra b), de la LOGJCC exige que la demanda incluya argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes sobre una incompatibilidad

² Votos concurrentes casos 42-10-IN/21 y acumulado, 14 de junio de 2021; 7-17-IN y acumulados, 2 de febrero de 2022; 79-16-IN/22, 29 de junio de 2022 y 8-17-IN/23, 11 de enero de 2023.

con la Constitución. Sin embargo, si la parte accionante aporta argumentos con los que en abstracto considera que la norma es incompatible con la Constitución, generando una duda suficiente en los jueces y las juezas constitucionales, la Corte está obligada a realizar el análisis de compatibilidad con la Constitución, sin que recaiga en los accionantes la carga de desvirtuar la presunción de constitucionalidad. Esa carga corresponde a la Corte, en caso de que decida declarar la inconstitucionalidad de la norma impugnada.

15. Ahora bien, la sentencia 46-24-IN/24 no concluye si los artículos impugnados de la ordenanza son o no contrarios al artículo 301 de la Constitución porque, conforme fue advertido, considera que no existían argumentos para el efecto. Por ende, no confrontó los elementos del expediente tales como informes o escritos, en relación con aquel argumento, lo cual impide que este voto pueda ahondar sobre aquello. Dejo sin embargo sentada mi discrepancia con la decisión de la Corte de no responder a la argumentación, aunque sea mínima, contenida en la demanda.

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente de la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa 46-24-IN, fue presentado en Secretaría General el 26 de agosto de 2024, mediante correo electrónico a las 15:41; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL