www.fhs.ec
Fundación Hanns Seidel
Oficina Ecuador
CORPORACIÓN AUTOGOBIERNO Y DEMOCRACIA
www.cad.org.ec

# DEBATE CONSTITUCIONAL

No. 47 ABRIL-MAYO 2016 Derecho Política Economía

# FINANZAS PÚBLICAS Y EMPLEO

## LEY SEGURO DE DESEMPLEO

*Ab. Esteban Torres Cobo*

***1. Desempleo y costos de la economía.*** La Ley para la promoción del trabajo juvenil, regulación excepcional de la jornada de trabajo, cesantía y seguro de desempleo, de iniciativa presidencial, se publicó en el R.O. 720 (s) de 28/03/2016. Se la discutió en un entorno de incertidumbre económica por la caída de los ingresos petroleros y el aumento del desempleo y subempleo. La tasa de desempleo, en marzo 2016, se ubicó en 5,7%, en 54% la de empleo inadecuado y en 40% la de empleo. En diciembre 2015 los porcentajes fueron de 4,7%, 48% y 46,5%, respectivamente. La tasa de desempleo subió 1 punto en un trimestre. La PEA (desde 15 años de edad en adelante) es el 2016 de 7.861.661. El 2007 era de 6.336.029 y el 2015 de 7.498.528 personas. El empleo se convirtió en la variable de ajuste, ante el incremento de los costos internos, tanto por la revaluación del dólar como por las equivocadas políticas gubernamentales de orden fiscal, laboral y comercial. El índice de precios del período 2004-2006, proyectado al 2016, debía crecer a 111 puntos; sin embargo, llegó a 157 puntos, por lo que el Ecuador se encareció en 46 puntos (A. Pachano, El Comercio 20/05/2016). El IPC (Indice de Precios al Consumidor) subió 45%, entre junio 2007 y junio 2015, mientras en Chile creció 33%, en Colombia 33%, en Perú 30% y en USA 15% (V. Albornoz, El Comercio, 27/12/2015).

***2. Seguro de desempleo y aportes al IESS.*** El antiguo seguro de cesantía es sustituido por el seguro de desempleo, respetándose la cesantía de los afiliados al IESS hasta la fecha de vigencia de la Ley. Se financia con el 2% del aporte personal del trabajador, que se acumula dentro del seguro individual de desempleo, y el 1% de aporte patronal, que se lo emplea para un seguro solidario en un fondo común de reparto, con el que se financia el 70% del SBU que recibirá el trabajador cesante. El 3% que antes acumulaba el trabajador para su cesantía individual se reduce a 2%, por lo que, al momento de jubilarse, tendrá acceso a una cesantía inferior. Se le da la opción al desempleado, que haya aportado durante, por lo menos 12 meses, que retire lo acumulado en su cuenta individual o que se acoja al seguro de desempleo, según la tabla, por cinco meses.

***3. Aportes al IESS e inversión de recursos.*** Del 21% que el empleador y el trabajador aportan al IESS, 9% se destina a salud, 7% a jubilación, 3% a cesantía y desempleo, 2% riesgos. Se permite que los recursos de aportados por los afiliados sean invertidos por el BIESS, con la condición que se encuentre líquido lo que se requiera para atender obligaciones. El BIESS ha invertido en el Estado 8.379 millones USD, según el Ministerio de Economía. El 2016 invertirá unos 894 millones USD en títulos emitidos por el Ministerio de Finanzas. El 2015 invirtió en deuda con el sector público la suma de 779 millones USD.

***4. Trabajo juvenil y pasantías.*** A las empresas que contraten trabajadores de entre 18 y 26 años de edad, por un plazo mínimo de un año, con un sueldo no mayor a dos SBU, siempre que los contratados, bajo esta modalidad, no sobrepasen el 20% de la nómina, se les exime de pagar el aporte patronal al IESS, el cual es asumido por el Estado. Por otro lado, se reconoce flexibilidad en la contratación de pasantes y en el pago que no debe ser inferior al 30% del SBU, aunque el aporte al IESS debe ser por el equivalente a 1 SBU.

***5. Disminución de jornada laboral.*** Por reducción de ingresos, pérdidas o fuerza mayor, los empleadores y los trabajadores pueden acordar, con autorización del Ministerio, la reducción de la jornada laboral hasta 30 horas por semana, por 6 meses renovables por una sola vez. En todo caso, el aporte al IESS debe ser completo, como si trabajaran 40 horas, aunque ganen menos los trabajadores, y el pago de dividendos sólo se hará si a los trabajadores, cuya jornada se redujo, la empresa les paga la diferencia que dejaron de percibir. A fin de no trabajar 8 horas 5 días por semana se permite pactar jornadas diarias más largas de hasta 10 horas.A

***6. Licencias de maternidad y paternidad.*** Se reconoce a los trabajadores la licencia opcional y voluntaria hasta por 9 meses, en que no recibirán remuneración. Entre tanto, la empresa puede contratar un reemplazo mediante un contrato eventual. El trabajador con licencia tendrá derecho a la prestación de salud del IESS y podrá solicitar, a los dos meses, los fondos de cesantía acumulados.

índice

Principios tributarios v. Límites a potestad tributaria del GAD ..... 2
Proporcionalidad de multas de Tránsito a taxis ..... 3
Contrato de Seguro y controversias constitucionales ..... 4
Enmienda para derogar enmienda .....5
Plena jurisdicción, nulidad y principio de legalidad ..... 6
Ley para el equilibrio de las Finanzas Públicas ..... 7
Ley de tierras ..... 8

**Editora:**
María del Mar Barcala
**Director del Consejo Editorial:**
Luis Fernando Torres
**Diagramación:**
Fabián Yugcha

Los criterios expresados en Debate Constitucional son de responsabilidad de los articulista y entrevistados y no expresan, necesariamente, la posición de la Corporación Autogobierno y Democracia ni de la Fundación Hanns Seidel.

# PRINCIPIOS TRIBUTARIOS Y LÍMITES A POTESTAD TRIBUTARIA DEL GAD

***Ab. María José López***

***1. Antecedentes.*** Mediante sentencia No. 043-15-SIN-CC, en el caso No. 0051-14-IN, publicada en el R.O. 629(s) del 17 de noviembre de 2015, la Corte Constitucional (CC) aceptó una Acción Pública de Inconstitucionalidad (API) propuesta por el señor Igor Krochin, en calidad de apoderado de la Compañía Telconet S.A., en contra del art. 12 de la Ordenanza que Regula la utilización del espacio público o la vía pública y el espacio aéreo municipal, suelo y subsuelo, por la colocación de estructuras, postes y tendido de redes, pertenecientes a personas naturales o jurídicas privadas dentro del cantón Balzar, publicada en el R.O. 95 del 4 de octubre de 2013, por contravenir el principio tributario de equidad, previsto en el art. 300 de la Constitución.

***2. Argumentos del accionante.*** Señaló que la C.C. en el año 2009, definió a la tasa como un "tributo vinculado cuyo hecho generador consiste en la realización de una actividad estatal", esto, en relación con el art. 567 del COOTAD que estableció que "las empresas privadas que utilicen u ocupen el espacio público o la vía pública y el espacio aéreo estatal, regional, provincial o municipal, para colocación de estructuras, postes y tendido de redes, pagarán al gobierno autónomo descentralizado respectivo la tasa o contraprestación por dicho uso u ocupación". Por ello, el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Balzar, dictó la ordenanza respectiva para el cobro de tasas por esta clase de contraprestaciones. Sin embargo, lo establecido en el Art. 12 de la prenombrada ordenanza, es inconstitucional, al transgredir el principio tributario de equidad previsto en la Constitución, siendo las tasas fijadas en la ordenanza absolutamente desproporcionadas frente al beneficio obtenido por el contribuyente.

***3. Argumentos del GAD de Balzar.*** El alcalde y el procurador síndico, manifestaron que el art. 12 de la ordenanza que se acusa la inconstitucionalidad fue expedido en el marco de sus competencias exclusivas, establecidas en el art. 264 de la Constitución y en los arts. 359 y 567 del COOTAD. Además, señalaron que "el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Balzar, emitió una ordenanza no con el objeto de delegar los servicios de telecomunicaciones, cuando, por el contrario, el Gobierno Municipal de Balzar, primero no está cobrando una tasa por concesión o delegación, para que operen las empresas privadas CONOCEL S. A., OTECEL S. A., y TELCONET S. A., ya que el municipio del cantón Balzar cobra con su ordenanza una tasa por la utilización u ocupación del uso del suelo, subsuelo y espacio aéreo municipal, conforme lo determina el artículo 567 de COOTAD y el artículo 57 de la reforma del COOTAD". Por ello solicitó que se desestimen las pretensiones del accionado.

***4. Potestad tributaria y delimitación.*** La CC citó al jurista Héctor Villegas, quien definió a la potestad tributaria como: "La facultad de generar normas mediante las cuales el Estado puede compeler a las personas para que le entreguen una porción de sus rentas o patrimonio para atender las necesidades públicas". Así lo más importante es que esta facultad está delimitada a varios principios, considerados como garantías formales y materiales, cuyo objetivo primordial es generar un límite en la creación y regulación de tributos.

***5 Principios tributarios.*** En el art. 300 de la Constitución se prevé los siguientes principios tributarios: generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Además, de los señalados, indica la CC que la jurisprudencia, doctrina reconocen a principios que están implícitos en materia tributaria como son la proporcionalidad, capacidad contributiva, no confiscatoriedad. También indica que la CC puede analizar no solo el principio invocado, sino todos los que se relacionen con él.

***6. Equidad.*** La CC cita al jurista Héctor Villegas e indica que la equidad "va más allá del orden positivo, representa el fundamento filosófico y ontológico de la justicia en las constituciones. La equidad se confunde con la idea de justicia y en tal carácter pasa a ser el fin del derecho. Consiste en una armonía conforme a la cual debe ordenarse la materia jurídica, y en virtud de la cual el derecho positivo se orienta hacia esa idea de justicia", por lo tanto es una garantía constitucional que opera en beneficio del contribuyente, "entonces podría ser invocada por éste si se ve sometido a una contribución cuya falta de razonabilidad y equilibrio las transforma en una exacción irritantemente injusta y por lo tanto, inconstitucional."

***7. Equidad y otros principios.*** Para la CC, la equidad se relaciona con: i. Generalidad: entendido como un ámbito horizontal, donde todos los sujetos en igual capacidad económica deben contribuir igual; ii. Progresividad: Entendido que a mayor capacidad económica, mayor contribución. iii. Proporcionalidad: como la contribución de los sujetos al gasto público en función de la respectiva capacidad contributiva, en cuyo caso el contribuyente aportará una parte justa y adecuada de sus ingresos o utilidades; iv. No confiscatoriedad: Establece un límite entre cumplir con la carga tributaria bajo una capacidad contributiva y que dicha carga sobrepase la capacidad económica del contribuyente en cuyo caso el desprendimiento patrimonial que se produce en el cumplimiento de la obligación tributaria se convierte en confiscatorio; y, v. Razonabilidad: La exigencia de dicho tributo sea formalmente legal e intrínsecamente justo.

***8. Caso Sub judice.*** Para poder establecer si las tasas impuestas por el GAD de Balzar respetan el principio tributario de equidad, procedieron a tomar de los argumentos del accionante, la comparación con las tasas establecidas por la Municipalidad del Distrito Metropolitano de Quito, en donde se observa que el Municipio de Quito, establece una tarifa anual y el de Balzar una tarifa diaria. Para ello se utilizó un informe técnico elaborado por la Escuela Superior Politécnica del Litoral, bajo el título de "Análisis de impuestos y tasas municipales por derecho de vía para infraestructura de internet para ser considerada dentro de la nueva Ley Orgánica de Telecomunicaciones del Ecuador", arrojando que en el municipio de Balzar, la facturación anual por abonado fijo era de 407.04 USD, la utilidad era de 28.98 USD y la tasa Municipal anual por abonado fijo era de 1460,00 USD, evidenciando lo exagerado el impuesto y estableciendo como recomendación que se fije entre el 0 y 2% de la facturación anual como impuesto municipal.

***9. Decisión.*** Para la CC, se vulneran los principios explicados, sobre todo por el hecho de no considerar la capacidad contributiva del contribuyente o de las compañías contribuyentes para fijar los montos de la recaudación, cayendo en el exceso de recaudo, sin que sea justa la imposición fiscal, coartando la capacidad de ahorro del contribuyente, siendo una recaudación desproporcionada e irracional. Por ello aceptó la API, declaró la inconstitucionalidad del artículo 12 de la Ordenanza y conminó a la municipalidad del cantón Balzar a que dentro de un plazo razonable, adecue las tarifas por el cobro de tasas en la ocupación de espacio público, bajo prevenciones de lo establecido en el Art. 86 numeral 4 de la Constitución.

# PROPORCIONALIDAD DE MULTAS DE TRÁNSITO A TAXIS

***Ana Isabel Cobo***

***1. Antecedentes.*** El 8 de octubre de 2014 el presidente de la compañía de transporte TRANSBYGU S.A., el presidente de UNIVALLES, y otros, presentaron ante la CC una acción pública de inconstitucionalidad del acto normativo respecto a el Art. 1473:2 del Parágrafo XVIII "Suspensión, Multa, Retención del Automotor, Clausura del Establecimiento y Jurisdicción Coactiva de la Ordenanza Municipal No. 247", y del primer punto de la disposición transitoria segunda, denominado "Régimen Sancionatorio de la Ordenanza Municipal No. 047". Los accionantes impugnan la constitucionalidad tanto de forma como de fondo, y consideran vulnerados "el derecho a la igualdad ante la ley, el debido proceso, y la proporcionalidad entre las infracciones y sanciones". Solicitan dejar sin efecto la vigencia de estas normativas por existir un conflicto de leyes con la Constitución. Por otro lado, el representante legal del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y el director nacional de Patrocinio, señalan que las ordenanzas fueron dictadas motivadamente, en conformidad con las competencias exclusivas otorgadas a los municipios, y no son desproporcionadas, porque buscan el mejoramiento del servicio de taxis en Quito. La CC termina por aceptar la demanda de acción pública de inconstitucionalidad y dicta sentencia, N° 025-16-SIN-CC -de fecha 6 de abril de 2016- favorable para los miembros de las compañías de transporte terrestre.

***2. Control abstracto de constitucionalidad.*** Es tarea primordial de la CC garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico, identificando incompatibilidades normativas. La Corte realiza un control normativo abstracto para asegurar que los preceptos de las normas infraconstitucionales, se adecuen a lo dispuesto en la Norma Suprema, con el fin de lograr armonía en el ordenamiento jurídico. El control se realiza tanto por la forma, como por el fondo de la norma; para de esta manera, establecer la incompatibilidad de las Ordenanzas con la Constitución.

***3. Plazo para la interposición de acción de inconstitucionalidad.*** El control formal verifica que durante el proceso de formación de la norma, se haya cumplido con el procedimiento contemplado por la Constitución, en apego al Art. 78 de LOGJ. El mismo procede únicamente si la acción de constitucionalidad se presenta dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la norma impugnada. Las Ordenanzas No. 247 y 047, entraron en vigencia el 11 de enero de 2008 y el 15 de abril de 2011 con la sanción del alcalde metropolitano; no obstante, la demanda de inconstitucionalidad fue presentada el 8 de octubre de 2014, por lo que la Corte no realiza el control constitucional por razones de forma.

***4. Control material y test de proporcionalidad.*** El control de fondo o material, analiza la incompatibilidad de las normas jurídicas infraconstitucionales cuestionadas, con las constitucionales. Para ello, la CC resuelve si el Art. 1473:2 de la Ordenanza Municipal No. 247, y el primer punto de la disposición transitoria segunda de la Ordenanza Municipal No. 047, vulneran el principio constitucional de proporcionalidad de las sanciones, contemplado en el Art. 76:6 de la Constitución. Los accionantes consideran que se ha violentado el principio porque las sanciones que se establecen son exorbitantes y los perjudican injustificadamente; en tal sentido, la CC analiza la afectación al bien jurídico a través de un test de proporcionalidad, contemplado en el Art. 3:2 de la LOGJYCC. Para ello, la CC revisa la sanción que prevé el Art. 1473:2 de la Ordenanza No. 247 para vehículos detenidos sin habilitación operacional y adhesivos de identificación municipal, la misma que corresponde a la retención del vehículo por 5 días, más una multa de tres remuneraciones básicas. Por su parte, en la disposición transitoria segunda de la Ordenanza Metropolitana N.° 047 se dispuso que los administrados que presenten el servicio de taxi, sin habilitaciones administrativas, serán sancionados con una multa de veinte remuneraciones unificadas y la inhabilitación por cinco años para participar en las convocatorias públicas de servicio de taxi. En este contexto, la CC considera que "las disposiciones de las ordenanzas pretenden regular y controlar el servicio de transporte, el cual está constitucionalmente reconocido".

***5. Parámetros de idoneidad, necesidad.*** Sobre la base del test de proporcionalidad, la CC analiza a la luz del parámetro de idoneidad, "si la norma es eficaz para el cumplimiento del fin constitucional por el cual fue establecido". Al respecto, la CC concluye que las medidas son sanciones frente al incumplimiento de una normativa de transporte terrestre, que tiene la finalidad de prevenir el cometimiento de ese tipo de infracciones; de este modo, las sanciones previstas son idóneas para alcanzar la garantía de una prestación eficiente del servicio. Posteriormente, la Corte analiza la medida a partir del parámetro de la necesidad, es decir, "la verificación de que no exista una medida alternativa menos restrictiva de derechos". Respecto a este parámetro la CC considera que la imposición de sanciones administrativas es indispensable para evitar la incursión en las actuaciones prohibidas por las Ordenanzas mencionadas. Siendo las sanciones administrativas las menos lesivas, se cumple con el parámetro de necesidad.

***6. Parámetro de proporcionalidad y ratio decidendi.*** Para finalizar con el test, la CC realiza un análisis de la proporcionalidad y determina que en lo concerniente a las multas, el valor de las mismas, dista considerablemente de lo establecido para el resto de infracciones administrativas de índole similar; la determinación de las mismas, no puede significar para los destinatarios de la norma el menoscabo de sus derechos, y peor aún afectar desproporcionadamente otros bienes jurídicos protegido, puesto que una multa de veinte salarios básicos, provoca una lesión sustancial que incide en las condiciones de vida de las personas, vulnerándose así, otros derechos establecidos en la Constitución. En cuanto a la sanción que prescribe la inhabilitación de cinco años en los servicios de taxi, la Corte concluye que, a pesar de su carácter temporal, impide a los infractores la prestación de sus servicios por un tiempo considerable, violentándose el derecho al trabajo previsto en la Constitución. En definitiva, las sanciones no tienen una vulneran derechos y principios constitucionales, principalmente el recogido en el Art. 76: 6, la proporcionalidad.

***7. Sentencia.*** La Corte acepta la demanda de acción pública de inconstitucionalidad planteada por los presidentes de la compañía de transporte TRANSBYGU S.A., UNIVALLES, y otros, del caso Nro. 0047-14-IN. Declara inconstitucional por el fondo el artículo 1.473:2 de la Ordenanza Municipal N.° 247, así como del primer punto de la disposición transitoria segunda de la Ordenanza Municipal N.° 047. En término de 30 días el GAD de Quito, deberá adecuar las sanciones necesarias, en observancia al principio constitucional de proporcionalidad, previsto en el Art. 76:6 de la Constitución, y bajo las prevenciones de lo establecido en el Art. 86:4 del mismo cuerpo legal.

# CONTRATO DE SEGURO Y CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES

***Ab. María José López***

***1. Antecedentes.*** Mediante sentencia No. 249-15-SEP-CC, en el caso No. 1373-11-EP, publicada en el R.O. 629 (s) del 17 de noviembre de 2015, la Corte Constitucional (CC) aceptó una Acción Extraordinaria de Protección (AEP), propuesta por el Dr. Renán Mosquera Aulestia, en calidad de procurador judicial y delegado del abogado Pedro Solines, superintendente de bancos y seguros, en contra de la sentencia expedida por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Provincial de Justicia del Guayas, el 7 de febrero de 2011 a las 10h21, dentro de la acción de protección No. 978-2010, propuesta por Hispana de Seguros. Se aceptó la AEP por haberse vulnerado el derecho constitucional al debido proceso, en la garantía al cumplimiento de normas y el derecho de las partes.

***2. Antecedentes fácticos.*** La compañía de Hispana de Seguros S.A., emitió la Póliza Seguro de Vehículo No. 0037674 a favor del Sr. Leonardo Abad. El vehículo asegurado sufrió un siniestro 7 de abril de 2009. Se notificó a la aseguradora del accidente, pero ésta se negó a pagar la póliza, porque el asegurado se encontraba en mora del pago de las primas. Ante ello, José Abad, asegurado, presentó su reclamo ante la Superintendencia de Bancos y Seguros, la cual acogió el reclamo y dispuso que Hispana Seguros realice el pago por el valor de 38890 USD conforme lo estipulado en la póliza. La aseguradora apeló y la Junta Bancaria confirmó la decisión, mediante Resolución No. JB-2010-1797. Hispana de Seguros S.A. presentó demanda de acción de protección ante el Juez Tercero de Trabajo del Guayas, la cual fue aceptada y dejó sin efecto la resolución de la Junta Bancaria. La Junta Bancaria apeló y la Sala Segunda Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, confirmó la sentencia venida en grado. Este último fallo originó la presente AEP.

***3. Argumentos de la Junta Bancaria.*** a) Que el asegurado probó la ocurrencia del siniestro por caso fortuito; b) Que la aseguradora negó el pago reclamado por incumplimiento del pago de cuotas, conforme lo estipulado en la póliza N.º 0037674; c) Que el asegurado se quedó sin cobertura por la falta de registro oportuno de varias transacciones, debido a que el asegurado había pagado oportunamente a un intermediario autorizado por la compañía Hispana de Seguros S. A., quien no había reportado los pagos hechos, sin que esa omisión le sea imputable a este, ni pueda alegarse mora por parte de la aseguradora.

***4. Juez constitucional sin competencias contencioso administrativas.*** El accionante indicó que no era procedente la acción de protección contra actos que deben ser impugnados mediante acción contenciosa administrativa, conforme lo previsto en el artículo 173 de la Constitución de la República. Aclaró que en el proceso se ha juzgado a la Superintendencia de Bancos y Seguros por parte de jueces que carecen de competencia, incurriendo en vulneración del derecho consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal k de la Constitución de la República, limitándoles claramente el derecho a la defensa. Por ello solicitó que se deje sin efecto la sentencia de 7 de febrero de 2011 de la Sala Penal de la Corte Provincial del Guayas, así como la emitida por el Juez Tercero del Guayas el 30 de noviembre de 2010.

***5. Seguridad jurídica.*** La CC señaló que la seguridad jurídica es "un derecho y una garantía que permite que el contenido, tanto del texto constitucional como de las normas que conforman el ordenamiento jurídico ecuatoriano, sean observadas y aplicadas en todas sus actuaciones por operadores jurídicos y por autoridades públicas investidas de competencia para ello, generando de esta forma en las personas la certeza respecto al goce de sus derechos constitucionales". Por ello en el presente caso, procedió a verificar si se cumplió o no con la garantía, resaltando que "La acción de protección no constituye un mecanismo de superposición o reemplazo de las instancias judiciales ordinarias, pues ello ocasionaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional estatal establecida por la Constitución", de ahí el análisis para verificar si se dio o no esta situación en el caso concreto.

***6. Contrato de seguro es privado y reviste temas de legalidad.*** La sentencia objeto de esta AEP en el literal b dice: "El contrato de seguro es un acuerdo de prestaciones mutuas dentro de los límites convenidos. Lo dice con claridad el artículo 1 del decreto supremo N.º 1147 que forma parte de la codificación de la Ley General de Seguros. Que quede claro entonces que si una de las partes no cumple con su prestación, la otra no tiene que hacerlo, es decir, si el asegurado se encuentra en mora de la prima, el asegurador no tiene por qué indemnizar". Para la CC, es claro que en esta sentencia se utiliza sólo elementos meramente legales, nada constitucional, lo cual desnaturaliza la acción. Sin embargo en el numeral QUINTO se dice: "Si la Superintendencia de Bancos y Seguros ordenó el pago de una indemnización a un asegurado en mora del pago de la prima, ordenó un pago indebido que violenta el derecho a la propiedad"; a pesar de que se quiere dar un tinte constitucional, el operador, únicamente, enuncia la norma, pero no indica en qué medida se vulneró dicho derecho, más bien, el argumento tanto de los jueces ad quem como del a quo se basan en los efectos del convenio de póliza. Lo razonable en una sentencia de Acción de protección es argumentar con normas de la Constitución, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así como la jurisprudencia de la Corte Constitucional que rigen la acción de protección, lo que, para la CC, no ocurrió en este caso que se trató de asuntos de mera legalidad. Por tanto, la CC indica que "no le compete al juez de garantías jurisdiccionales resolver conflictos generados por la aplicación de la Ley General de Seguros, así como del contrato de póliza de seguros, este último constituye un acto de carácter privado."

***7. Esencia de las controversias constitucionales.*** La CC cita a la jurista Karla Andrade quien indicó "(...) existe una determinación casuística que nos da luces y nos permite determinar cuándo una vulneración de derechos se enmarca en el ámbito de lo constitucional. Del análisis de algunos de los pronunciamientos de la Corte Constitucional, podemos concluir que las pretensiones relacionadas con la inconformidad respecto de montos a pagar; cuantificación de indemnizaciones por despido o destitución; aplicación o cumplimiento de disposiciones contractuales, antinomias entre normas de rango infraconstitucional o errónea interpretación de una ley o reglamento no constituyen controversias susceptibles de acción de protección puesto que, a pesar de estar relacionadas con algún derecho contenido en la Constitución, su afectación no acarrea la vulneración del mismo"; con ello, se verifica que corresponde a los juzgadores constitucionales, dilucidar de los fundamentos de hecho y de derecho si es procedente o no la acción planteada, tarea que como es evidente ha sido omitida en el presente caso. Por ello no se garantizó la seguridad jurídica, "en consecuencia, incurrieron en vulneración del artículo 173 de la Constitución de la República, toda vez que este indica la vía o canal jurisdiccional procedente, igualmente eficaz frente a los actos u omisiones de la autoridad pública que cause supuestos perjuicios de orden económico o pecuniario derivados del vínculo contractual."

***8. Decisión.*** Declaró la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, aceptó la AEP y como medidas de reparación dispuso dejar sin efecto las sentencias: No. 978-2010 expedida por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas el 07 de febrero de 2011 a las 10h21 y la No. 0861-2010 dictada por el juez tercero de trabajo del Guayas, el 30 de noviembre de 2010 a las 10h10, dentro del proceso de la Acción de Protección.

# ENMIENDA PARA DEROGAR ENMIENDA

***Ana Isabel Cobo***

***1. Antecedentes.*** El 11 de febrero de 2016, ante la CC, las señoras Pamela Aguirre Zambonino y Stephania Baldeón Montesdeoca, en representación del colectivo "Rafael Contigo Siempre", iniciaron el trámite para derogar la disposición transitoria segunda de las enmiendas constitucionales publicadas en el R.O. 653 21/12/2015. La disposición establece que las enmiendas a los Arts. 114 y 144, entrarán en vigencia a partir del 24 de mayo de 2017, lo cual impide que las autoridades que ya fueron reelectas participen para la misma dignidad en las elecciones del 2017. Las accionantes argumentan que esta disposición "no es consecuente con la plenitud del ejercicio democrático", porque afecta el legítimo derecho de poder postularse como candidato a quienes ya han ejercido el cargo público, así como el derecho de los ciudadanos a expresar libremente su decisión de adherir el voto a un representante. Solicitaron a la CC que emita un dictamen respecto del procedimiento que corresponde seguir para la convocatoria a referéndum, ya que consideran necesario que se consulte directamente al pueblo ecuatoriano sobre la posibilidad de postulación "sin que el hecho de haber gobernando previamente, sea una causa de exclusión de una contienda electoral" para el proceso electoral del año 2017. El 8 de marzo de 2016, la CC, admite a trámite la causa, N.° 0001-16-RC -dentro del Dictamen No. 002-16-DRC-CC, publicado en el R.O. 747 2s del 4 de mayo de 2016 realiza un análisis de competencia y calificación, y termina por dictaminar que se tramite la propuesta, a través del mecanismo de la enmienda constitucional, en apego al artículo 441:1 de la Constitución.

***2. Derechos a la participación política.*** La Constitución recoge los derechos a elegir y ser elegido, razonamiento presentado en la propuesta de las accionantes que representan al colectivo "Rafael Contigo Siempre". En la especie, manifiestan "no hay mejor sistema de aprobación que el que se lo realiza directa y oportunamente por quienes son sujetos del derecho de opción y que al asumir su rol protagónico decide ejercer su poder de decisión a la elección por el candidato de su preferencia". Las representantes expresan la necesidad de un ejercicio pleno de la democracia, que garantice el legítimo derecho de postulación como candidato, y de libre elección popular. Así, pretenden eliminar la modulación en el tiempo de la entrada en vigencia de los cambios constitucionales incorporados en el R.O. 653, y para ello, sugieren el procedimiento de la enmienda constitucional a la Corte, para que no exista discriminación en contra de las personas que desean candidatizarse inmediatamente dentro de los procesos eleccionarios.

***3. Competencia y procedimiento.*** Al ser la CC el organismo competente para el control constitucional de enmiendas, determinó -en concordancia con el Art. 100 de la LOGJYCC- que el proceso correspondiente, cuando la iniciativa proviene de la ciudadanía, es la realización del control constitucional previo a la recolección de firmas, presentando el "proyecto normativo" de enmienda de la Constitución ante la Corte. Posteriormente el colectivo "Rafael Contigo Siempre" debe dar inicio a la recolección de firmas.

***4. Naturaleza y efectos de la enmienda constitucional.*** De entre los 3 mecanismos previstos para reforma constitucional (enmienda, reforma parcial, asamblea constituyente) la enmienda es el menos riguroso, debido a que mantiene el espíritu constituyente, sin alterar el contenido esencial de la Constitución. Sobre esta base, la enmienda tiene como objetivo primordial "garantizar la efectividad de la Constitución en aspectos puntuales de relevancia constitucional que no impliquen modificaciones sustancialmente complejas".

***5. Legitimación activa e iniciativa.*** La iniciativa corresponde a las representantes del colectivo "Rafael Contigo Siempre", en la especie con relación a la derogatoria de la segunda disposición transitoria de la Constitución. En apego al Art. 441: 1 de la Constitución, cuando la enmienda es de iniciativa de la ciudadanía debe contar con el respaldo de al menos el 8% de las personas inscritas en el registro electoral, lo que refleja la materialización del derecho de participación directa.

***6. Calificación de la propuesta y el procedimiento.*** "Lo accesorio sigue la suerte de lo principal" es el aforismo utilizado por la Corte para establecer la naturaleza secundaria de la disposición transitoria segunda cuya aplicación se encontraría supeditada a los artículos 114 y 144 de la Constitución. Por lo mismo, la Corte encuentra la enmienda constitucional como el mecanismo apto para llevar a cabo la propuesta, porque al ser una disposición transitoria y accesoria la que los demandantes buscan derogar, "no se altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no se restringen derechos y garantías ni se modifica el procedimiento de reforma constitucional". La CC expresa que la eliminación de la modulación en el tiempo de la entrada en vigencia de las enmiendas constitucionales publicada en el R.O. 653, no genera ninguna regresión a los derechos y garantías constitucionales previstos en la Constitución, al contrario, se afianzan derechos de participación del electorado, y derechos políticos de los candidatos, previstos en los Arts. 95 y 96 de la Constitución, respectivamente.

***7. Dictamen de la Corte Constitucional.*** La Corte dictamina que la propuesta de reforma a la segunda disposición transitoria, publicada en el R.O. 653 el 21 de diciembre de 2015, corresponde ser tramitada por medio de enmienda constitucional, en sujeción al Art. 441:1 de la Constitución. Las accionantes deben cumplir el requisito de legitimidad democrática establecido en la Constitución, esto es, el 8% de las personas inscritas en el registro electoral nacional. Una vez verificado este requisito, el Consejo Nacional Electoral procederá a la convocatoria a referéndum.

# PLENA JURISDICCIÓN, NULIDAD Y PRINCIPIO DE LEGALIDAD

***Ab. María José López***

***1. Antecedentes.*** Mediante sentencia No. 060-15-SEP-CC, en el caso No. 0214-12-EP, publicada en el R.O. 629(s) del 17 de noviembre de 2015, la Corte Constitucional (CC) aceptó una Acción Extraordinaria de Protección(AEP), propuesta por el Director Ejecutivo de la Comisión de Tránsito del Ecuador, y, y la señora Olga Fabiola Poveda Gómez, en contra de la sentencia expedida por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, el 22 de diciembre de 2011 a las 10h30. Se aceptó la AEP de la Comisión de Tránsito, por haberse vulnerado el derecho constitucional al debido proceso, en la garantía al cumplimiento de normas y el derecho de las partes.

***2. Origen de la demanda. La ingeniera*** Olga Fabiola Poveda, auditora general de la Comisión de Tránsito, solicitó vacaciones en la Institución, tuvo 54 días acumulados, por lo que salió del 5 de enero de 2014 y debía retornar 1 de marzo de 2014, lo cual no ocurrió. Envió una comunicación vía Fax de que se encontraba enferma, solicitando 60 días de licencia con remuneración, adjuntando un certificado médico de Florida, sin legalización alguna, por lo que le fue negado. El 15 de marzo, vía fax volvió a solicitar 60 días de licencia pero sin sueldo, igualmente, negado. El 2 de abril, presentó su renuncia voluntaria, la que no se aceptó. Al trascurrir 33 días sin que haya retornado a su trabajo, el directorio de la entidad, conforme lo que establecía el Art. 7 numeral 5 de la Ley Sustitutiva de Creación de la Comisión de Tránsito del Guayas, por considerar que el cargo de auditor es de libre remoción, procedió a la destitución de la auditora. La señora Poveda demandó el acto, mediante acción de plena jurisdicción, que, el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo, declaró sin lugar. La actora, presentó casación y la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, resolvió aceptar el recurso, casar la sentencia y declararon la ilegalidad de la resolución del Directorio de la Comisión de Tránsito del Guayas.

***3. Argumentos de la Comisión de Tránsito.*** El accionante indicó que los juzgadores "en la decisión judicial impugnada, aplicaron la nueva codificación de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa (LOSCCA) del 12 de mayo de 2005, sin observar que la señora Olga Poveda Gómez fue destituida de su puesto de trabajo en el mes de abril del año 2004, esto es, con la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, publicada en el Registro Oficial N.º 184 del 06 de octubre de 2003, por lo que sostiene que la sentencia cuestionada vulnera el artículo 76 numeral 1 de la Norma Suprema". Además indicó que era erróneo decir, que la auditora, debió haber tenido un sumario, cuando ocupaba un cargo de libre remoción. Por lo expuesto solicitó que se revoque la sentencia de 22 de diciembre de 2011 y se declare la validez de la sentencia de 21 de mayo de 2011, del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y que se proceda a su ejecutoriedad.

***4. Argumentos de la servidora pública.*** La decisión contra la cual interpuso la AEP, vulneró la tutela judicial efectiva, seguridad jurídica y debido proceso, debido a que se declaró la ilegalidad del acto por la sentencia, cuando lo correcto debió ser la declaratoria de nulidad, además de restituírsele al puesto, se debió ordenar el pago de los valores que dejó de percibir. Por ello solicitó que se module la sentencia, y se declare la nulidad del acto, por haberse vulnerado los principios indicados.

***5. Problemas jurídicos que delineó la CC.*** La CC procedió a determinar si la sentencia expedida el 22 de diciembre de 2011, por los jueces de mayoría de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, al aceptar el recurso de casación y declarar la ilegalidad de la resolución del Directorio de la Comisión de Tránsito del Guayas que removió del cargo a la auditora general. 1. ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y el derecho de las partes, previsto en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución? 2. ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 de la Norma Suprema al no ordenar el pago de los valores que ha dejado de percibir la demandante?

***6. Cumplimiento de normas y principio de legalidad.*** Para la CC todo proceso debe "tener como base el cumplimiento fiel y eficaz de las normas del debido proceso...". Bajo este análisis los jueces deben observar la normativa constitucional u ordinaria aplicable al caso, a fin de garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, garantizando que estos enunciados sean vigentes al momento de su aplicación. La plena objetividad en el tratamiento de los problemas y de la decisión vincula al juez al derecho vigente y en tal sentido, demuestra que toda sentencia responde a lo que el derecho ordena, y no a valoraciones personales que posean. Por lo que además guarda íntima relación con la seguridad jurídica. Por la interdependencia de los derechos que garantizan la aplicación de las normas. En el caso sub judice la Comisión de Tránsito del Ecuador, manifiesta que los legitimados pasivos inobservaron el artículo 7 numeral 5 de la Ley Sustitutiva de la Ley de Creación de la Comisión de Tránsito de la Provincia del Guayas en la cual, indica que son atribuciones del directorio de esta entidad, el designar y remover del cargo a determinado funcionario público de libre nombramiento y remoción que conste en esta norma, es así, que el Directorio de la Comisión de Tránsito del Guayas se reunió para tomar la decisión en torno a que la auditora había abandonado su puesto de labores por más de treinta días, por lo que la Corte concluye que se violentó el derecho invocado por la Comisión, pues se trató de una funcionaria de libre remoción que no puede reclamar para sí los derechos que si le asisten a los empleados de carrera.

***7. Recurso contencioso administrativo.*** La CC indica que el recurso contencioso administrativo es de dos clases: i) De plena jurisdicción o subjetivo y ii) De anulación u objetivo; cada uno de estos recursos generan efectos distintos entre sí. Por ello, si la pretensión se dirige a obtener la declaratoria de nulidad de un acto administrativo, mediante recurso subjetivo o de plena jurisdicción, a más de señalar con precisión la causa o las causas en que supuestamente ha incurrido el funcionario público, al emitir el acto administrativo, debe la demanda referirse concreta y expresamente que la pretensión es que el juzgador declare tal nulidad, ya que el juez contencioso administrativo no tiene facultad para declarar de oficio dicha nulidad.

***8. Seguridad jurídica y caso sub judice.*** Para la CC este derecho conlleva a la confiabilidad del poder jurídico y la garantía de que los poderes del Estado se someten a la Constitución y la ley. En el caso, la legitimada en su juicio de plena jurisdicción, demandó la ilegalidad y la nulidad de la resolución, lo que resulta contradictorio e improcedente por los distintos efectos que producen. Sin embargo, en escritos posteriores señaló que el objetivo de su demanda era la ilegalidad, más no la nulidad, ni invocó el art. 59 de la LJCA y la causa por la cual se produciría la nulidad. Por consiguiente se concluye que la Corte Nacional de Justicia, en su sentencia no ha vulnerado el derecho invocado por la Sra. Poveda.

# LEY PARA EL EQUILIBRIO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

***Por Ing. Rafael López***

***1. Antecedentes.*** La Ley para el equilibrio de las finanzas públicas se publicó en el R.O. 744 (s) 29/04/2016. El Presidente la envió a la Asamblea con el carácter de urgente en materia económica, debido a que conllevaba el aumento del impuesto a los consumos especiales ICE a varios productos y regulaba, además de temas impositivos, la reducción del gasto público. Si bien lo que el Fisco recaudaría, en lo que queda del 2016, con esta Ley, no llegaba a los 400 millones de dólares, uno de los objetivos de la Ley también fue el de incentivar el uso del dinero electrónico y de las tarjetas de crédito y de débito en lugar de dólares en efectivo. Cuando la Ley llegó a la Asamblea, el Fisco estaba en serios problemas por la iliquidez, con el precio del petróleo a la baja y, a pesar de la liquidez y solvencia de la banca privada, había aumentado la circulación de dinero en efectivo y la salida al exterior por puertos y aeropuertos.

***2. Devolución de IVA por no uso de dinero en efectivo.*** Se reforma el Art. 72 de la LRTI para que el SRI devuelva, en dinero electrónico, al consumidor final de bienes o servicios, un valor equivalente a 2 puntos porcentuales de IVA por los pagos hechos con dinero electrónico y 1 punto porcentual por los pagos realizados con tarjetas de crédito o débito. Para beneficiarse de la devolución se deben cumplir dos condiciones: ser persona natural y mantener cuentas de dinero electrónico.

***3. Liquidez monetaria.*** En 39.930 millones USD estuvo la liquidez (M2) en marzo 2016 por la suma de la oferta monetaria (19.249 millones USD) y el cuasidinero (20.681 millones USD). La base monetaria alcanzó 17.281 millones USD, sin contar los depósitos a la vista (7.661 millones USD) sino las reservas bancarias en el Banco Central (3.908 millones USD). Las especies monetarias fueron de 11.503 millones USD, la fraccionaria de 84 millones y el dinero electrónico de 800 mil USD.

***4. Dinero electrónico y liquidez bancaria privada.*** El problema es que, a la fecha de vigencia de la ley, no había más que 55.000 cuentas de dinero electrónico en el Banco Central que habían movilizado unos 800.000 USD. Además, el sector financiero privado criticó que el monopolio del dinero electrónico se encuentre en el Banco Central, que, en principio, por expresa prohibición del COMF, no puede emitir dinero electrónico. Se propugnaba que el dinero electrónico sea administrado por los bancos privados para asegurar que cada dólar electrónico esté garantizado por un dólar en la cuenta del cliente bancario. El sistema bancario había hecho reservas superiores a las exigidas por la ley para atender retiros. Tenía liquidez. Igualmente, estaba solvente para hacer frente a no pago de deudas de sus clientes. En abril 2016 las reservas bancarias en el Banco Central fueron de 3498 millones USD, mientras las reservas internacionales llegaron a 2383 millones USD. En otras palabras, el dinero depositado por los bancos privados (encaje bancario y otros) en el Banco Central no tenía una garantía del 100% en las reservas internacionales. El fondo de liquidez, que se encuentra en un fideicomiso, bordeaba los 2270 millones USD, con los aportes del 8 % de los depósitos de las entidades privadas. El Banco Central es el agente fiduciario de este fondo. Entre depósitos a la vista (8.542 millones USD) y cuasidinero (21.279 millones USD: ahorros (8.660), a plazo (10.513), restringido (1.232), reporto (272) y otros depósitos (600)), el sistema financiero administraba 29.821 millones USD.

***5. Exoneraciones y deducciones tributarias.*** Se exoneraron del pago del impuesto a la renta, en ciertas condiciones, lo percibido por los mayores de 65 años y por los discapacitados, así como las contratistas extranjeras que suscriban con entidades públicas o mixtas contratos de ingeniería por montos superiores al 5% del PIB. Se permite la deducción del ICE, en un 50%, a las oficinas de gestión de llamadas que utilicen telefonía fija y móvil.

***6. Bebidas alcohólicas, gaseosas y lácteos.*** Se incrementa el IVA a las bebidas alcohólicas, incluida la cerveza, en función de los litros de alcohol. Se excluye pequeños productores de cerveza artesanal y al aguardiente artesanal. También se incrementa para las bebidas no alcohólicas y gaseosas con contenido de azúcar mayor a 25 gramos por litro. Expresamente se excluye a los productos lácteos y sus derivados, así como el agua mineral y los jugos con más del 50% de contenido natural.

***7. Telefonía.*** Se restablece el ICE a las empresas que utilizan servicios de telefonía móvil y celular. Solamente se exonera el servicio móvil avanzado que sólo preste acceso a internet o intercambio de datos.

***8. Viajeros al exterior y transferencias.*** Con cambios a la Ley para la equidad tributaria se baja de 10.000 USD a unos 1.100 USD (3 SBU) lo que el viajero puede sacar del país, en divisas en efectivo, sin pagar el ISD del 5%. Cada menor que acompañe al adulto podrá llevar, sin pagar el ISD, hasta 1 SBU. La misma exención de 3 SBU se aplica para transferencias al exterior. Cuando el hecho generador se produzca por la utilización de tarjetas de crédito o débito por consumos o retiros desde el exterior, el monto anual exento será de 5000 USD. A quienes viajen o transfieran recursos por estudios en el exterior no se les establece ningún monto máximo, pero se les obliga a probar el costo de lo cobrado por la institución educativa. A quienes necesiten sacar dinero para cubrir atención por una enfermedad catastrófica se les permite portar hasta el 50% de la fracción básica gravada con tarifa cero. A quienes no paguen el ISD se les impone una multa equivalente al 50% de lo no declarado.

***9. Presupuestos de los GADs.*** Con una modificación al Código de las Finanzas Públicas se le faculta al Ministro de Economía que aumente o rebaje los ingresos permanentes y no permanentes y los gastos del PGE hasta en un 15%. Se le faculta al Presidente para que ordene disminuciones en los presupuestos de las entidades fuera del PGE cuando se presenten situaciones extraordinarias que reduzcan los flujos de ingresos, excepto la seguridad social. Inclusive podrá ordenar decrementos en los presupuestos de los municipios, consejos provinciales y juntas parroquiales.

***10. Actividad minera.*** Se establecen incentivos a la minería. Las regalías que paguen los concesionarios al Estado se establecerán sobre la base de un porcentaje a la venta del mineral principal. Se determina una retención del 10% del monto bruto de cada transacción cuando las comercializadoras requieran licencias para comercializar sustancias mineras.

***11. Vehículos.*** Se regula el valor residual de los vehículos depreciados para que no sea inferior al 10% del avalúo original. Se amplían las rebajas a las personas adultas mayores en el pago del impuesto de su vehículo y se establecen restricciones en la importación de vehículos exonerados por parte de los discapacitados.

| | BANCO CENTRAL | | | | | PANORAMA FINANCIERO (***) | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | Cuasidinero (3) | | | | | | Crédito al sector privado | | |
| 2016 | Reservas internacionales RI(*) | Pasivos Monetarios (1) PM | Emisión monetaria EM(2) | Dinero Electrónico DE(9)** | Reservas bancarias (Rb) | Depósitos a la vista | Total | Ahorro | Plazo | Restringido | Operaciones de Reporto | Otros depósitos | Total | Cartera | Otros |
| Abril 15 *** | 2.383,7 | 3.582,5 | 83,7 | 0,8 | 3.498,0 | 8.542,6 | 21.279,7 | 8.660,9 | 10.513,7 | 1.232,3 | 272,8 | 599,9 | 27.692,8 | 26.508,4 | 1.184,4 |

| | Especies Monetarias en Circulación (1) | Moneda Fraccionaria | Dinero Electrónico (9)* | Depósitos a la vista (2) | OFERTA MONETARIA M1 (3) | Cuasidinero (4) | LIQUIDEZ TOTAL M2 (5) | Reservas Bancarias (6) | Caja BCE | Caja OSD | BASE MONETARIA BM (7) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 2016 | a | b | c | d | e=a+b+c+d | f | g=e+f | h | i | j | k=a+b+c+h+i+j |
| | | | | | | | | | | | |
| Febrero (p)** | 11.503,6 | 84,0 | 0,8 | 7.661,3 | 19.249,7 | 20.681,0 | 39.930,7 | 3.908,0 | 568,2 | 1.216,8 | 17.281,3 |

# LEY DE TIERRAS

***Ab. María José López Cobo***

***1. Antecedentes.*** La Ley de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales se publicó en el R.O. 711 (s) de 14/03/2016, luego de largos debates legislativos y consultas prelegislativas. Se derogó la Ley de Desarrollo Agrario de 1994, al igual que otras leyes conexas.

***2. Función social y ambiental de la propiedad.*** Se define la función social y ambiental con varios criterios orientados a la producción y a la sostenibilidad, que pueden estar sujetos a diversas interpretaciones. Son causales de afectación y, en consecuencia de expropiación, el incumplimiento de la función social por no haberse explotado la tierra por más de 2 años consecutivos, de la función ambiental por daños ambientales graves sancionados como delito, por presión demográfica y cuando exista latifundio o concentración de tierra. El avalúo considerará los precios comerciales actualizados de la zona.

***3. Propiedad y afectación.*** Entre las diversas formas de propiedad se reconoce la propiedad privada, bajo los principios de solidaridad y seguridad jurídica. Se excluye de la afectación, las unidades de producción de la agricultura familiar campesina o de la economía popular y solidaria, iguales o inferiores a 25 hc en la sierra, 75 en la costa y estribaciones y 100 en la Amazonía y Galápagos.

***3. Limitaciones a la compraventa y otros contratos.*** Para garantizar la soberanía alimentaria, la Autoridad Agraria autorizará los contratos de compraventa, usufructo y arrendamiento de tierras rurales productivas, cuando supere las 200 hc en la sierra, 1000 hc en la costa y 1500 hc en la amazonía y galápagos. Se reconoce la inversión de empresas extranjeras públicas y privadas, sin limitaciones de superficie.

***4. Contrato agrario.*** Se reconocen como contratos agrarios los siguientes: de administración productiva, asociativo agrario, de compraventa anticipada, de compraventa agraria, de arrendamiento agrario y de permuta. Resultan de interés los contratos de administración productiva y de compraventa de producción.

***5. Fondo nacional de tierra.*** El fondo se compone de tierras rurales estatales, predios privados expropiados, valores provenientes de adjudicaciones, y sirve para permitir el acceso a la tierra a las organizaciones de la agricultura familiar campesina, mediante sistemas de crédito y adjudicación. Los beneficiarios de las tierras no podrán enajenarlas durante 15 años.

***6. Frontera agrícola.*** No se podrá ampliar la frontera en los páramos no intervenidos sobre los 3300 m y 2700 m de altitud, según el paralelo, respetándose, en todo caso, los asentamientos humanos y las actividades agrarias existentes en esas zonas. El manejo será controlado por la autoridad agraria y ambiental.

***7. Posesión agraria y adjudicación.*** El posesionario, sin adjudicación, puede transferir la posesión por acto entre vivos o por causa de muerte. No podrán ejercer derecho de dominio quienes posean tierras estatales bajo "derechos y acciones de sitio" o "derechos y acciones de montaña". La adjudicación es el acto administrativo por el que el Estado transfiere el dominio de tierras estatales.

***8. Municipios.*** En caso de urbanización se deberá entregar al Municipio entre el 15% y el 25% de la tierra útil como porcentaje de área verde o comunal, salvo el caso de partición, donación o venta, siempre que no se destinen a lotización o urbanización. Si hubiera excedentes en la superficie de la tierra rural que supere el error técnico de medición, el Alcalde rectificará la medición y el avalúo.

## FORO

*Foro de liderazgo juvenil desarrollado en la ciudad de Quito.*

TTC law
Abogados S.A. www.ttclaw.ec

DEBATE CONSTITUCIONAL

La correspondencia dirigirla a la editora

a) Edificio Renazzo Plaza (of. 902).
Av. Los Shyris y Suecia. Quito-Ecuador
Tel. (593)26005770;(593)26005769;

b) Edificio Torresco (of. 1A). Calle Castillo 729 y Juan B. Vela. Ambato-Ecuador
Tel. (593)(3)2421464; (593)(3)2422001

c) E-mail: info@cad.org.ec
www.cad.org.ec

ISNN 13904310 - ISNN 13904203