

## SEÑOR PRESIDENTE Y SEÑORES JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

**Juez Ponente:** Hernán Salgado Pesantes

**Caso No.** 40-21-IN

**ABG. SANTIAGO SALAZAR ARMIJOS**, Procurador Judicial de la abogada Esperanza Guadalupe Llori Abarca, Presidenta de la Asamblea Nacional del Ecuador, conforme se desprende de la escritura pública de poder especial y Procuración Judicial que adjunto. Dentro de la Acción Pública de Inconstitucionalidad planteada por el ciudadano Martín Alejandro Urbano Esparza y otros, encontrándome dentro del término legal concedido para el efecto, comparezco ante su autoridad con la presente contestación que la fundamento en los siguientes términos:

### I

#### DISPOSICIONES LEGALES IMPUGNADAS

Los legitimados activos demandan se declare la inconstitucionalidad por el fondo de la norma prevista en el cuarto inciso del artículo 281 del Código Orgánico Administrativo, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 31 del 07 de julio de 2017, que establece lo siguiente:

*“(…) Art. 281.- Medidas cautelares.- El ejecutor puede disponer, en la misma orden de pago o posteriormente, el secuestro, la retención o la prohibición de enajenar bienes. Asimismo, puede solicitar a la o al juzgador competente, mediante procedimiento sumario, se disponga la prohibición de ausentarse para los casos en que dicha medida se aplica en el régimen común.*

*La o el coactivado puede hacer que cesen las medidas cautelares presentando, a satisfacción del órgano ejecutor, una póliza o garantía bancaria, incondicional y de cobro inmediato, por el valor total del capital, los intereses devengados y aquellos que se generen en el siguiente año y las costas del procedimiento (…).”*

### II

#### NORMAS CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE VULNERADAS

En la demanda de inconstitucionalidad se alega que las disposiciones jurídicas impugnadas vulneran las disposiciones Constitucionales contenidas en los artículos 75, y 11 núm. 9.

### III

#### ARGUMENTACIÓN SOBRE LA PRESUNTA INCONSTITUCIONALIDAD

Los legitimados activos señalaron que la ley impugnada vulnera el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE), puesto que “(...) *consideramos desproporcionado e irrazonable el requisito dispuesto en el inciso cuarto del artículo 281 del COA para suspender un proceso coactivo en contra del administrado, pues involucra asegurar la totalidad de la deuda (...)*”.

Además, señalan que la Corte Constitucional en la sentencia emitida en el caso No. 60-11-CN “(...) *abordó la constitucionalidad de las disposiciones cuarta y sexta de las Disposiciones Para el Cobro Eficiente de las Acreencias del Estado, previstas en la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado (...) cuyo contenido es idéntico al del artículo 281 del COA. Es decir, previamente la Corte Constitucional ya declaró como inconstitucional la disposición que condiciona el acceso a un procedimiento judicial con un pago del valor íntegro de la obligación coactivada y otros rubros. No obstante de esta declaratoria, el artículo 281 del COA sigue en plena vigencia puesto que esta norma fue expedida después de que el recurrente en ese caso interpusiera su demanda, y por tanto la Corte no se pronunció sobre esta norma posterior de idéntico sentido inconstitucional, pese a que coinciden en su contenido material (...)*”

Por otro lado, citando la referida sentencia, sostienen que “(...) *Tras mencionar que la consignación de la totalidad de una deuda conlleva exigencias carentes de proporcionalidad y razonabilidad, ya se ha pronunciado previamente en favor de la eliminación de medidas que obstaculizan y menoscaban a la tutela judicial efectiva. Consideramos que existe el deber de apearse a los lineamientos jurisprudenciales citados previamente, pues en el presente caso, se desprende que el inciso cuarto del artículo 281 del COA al establecer que se garantice la totalidad de la deuda, obstaculiza el acceso de los particulares a una tutela adecuada y eficiente de sus derechos (...)*”.

Para concluir, precisan que “(...) *se puede mencionar que existe una vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva, puesto a que se impide de manera desproporcionada el acceso en igualdad de condiciones a la justicia. Lo anteriormente dicho, dado que la norma accionada implica para el administrado el pago de una suma de dinero que resulta excesivamente elevada y no permite a todos los particulares que puedan solicitar la suspensión de medidas cautelares. Se debe considerar que no todos los administrados tendrían posibilidad de pagarlos rubros prescritos, pues todos no cuentan con la solvencia patrimonial para acceder a una garantía y menos aún por esas cantidades (...)*”.

#### IV

### PRETENSIÓN DE LOS ACCIONANTES

Los accionantes interponen acción de inconstitucionalidad por razones de fondo, en contra de disposiciones de orden legal, sobre las que demandan el control formal y material del máximo órgano de control constitucional.

## V ANÁLISIS DE LA DEMANDA

Corresponde en esta acción de control abstracto, garantizar que los principios constitucionales, se encuentren respetados, observados y ajustados en la normativa impugnada, corrigiendo de ser necesario cualquier distorsión, por la vía de la supresión o corrección normativa observada o por el contrario, ratificando la convencionalidad y constitucionalidad de las normas impugnadas, precautelando en todo momento la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico.

Requisito básico de toda acción pública de inconstitucionalidad, contenido expresamente en el artículo 79.5.b de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional es señalar con “*argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por que considera existe una incompatibilidad normativa*” con las “*disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance*” (art. 79.5<sup>a</sup>). En la acción analizada, los legitimados activos se limitan a enlistar una parte de una disposición normativa, que consideran están en contradicción con la Constitución, sin argumentación constitucional válida.

Frente a la presente demanda planteada corresponde demostrar y recalcar la constitucionalidad de la disposición legal impugnada; y, consecuentemente, el desacierto de los legitimados activos.

### **5.1.- Supuesta vulneración del derecho a la Tutela Judicial Efectiva:**

Sobre este derecho constitucional, los accionantes refieren que “*(...) existe una vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva, puesto a que se impide de manera desproporcionada el acceso en igualdad de condiciones a la justicia. Lo anteriormente dicho, dado que la norma accionada implica para el administrado el pago de una suma de dinero que resulta excesivamente elevada y no permite a todos los particulares que puedan solicitar la suspensión de medidas cautelares (...)*”; esta básica afirmación en definitiva no contiene los fundamentos necesarios ni las motivaciones constitucionales suficientes, conforme así se justificará.

La Tutela Judicial Efectiva constitucional, supone dos momentos para su salvaguardia, el primero implica la facultad de los justiciables de acudir gratuitamente mediante el ejercicio del derecho de acción ante el órgano judicial competente, a fin de que sus pretensiones sean resueltas en sentencia, por medio de una tramitación rápida con observancia a las garantías del debido proceso; así como la correspondiente ejecución de la misma, en consideración al

concepto de jurisdicción, juzgar y ejecutar lo Juzgado, por tanto, el derecho a la Tutela Judicial Efectiva para su satisfacción necesita la garantía de otros derechos relacionados, lo que determina su interdependencia.

Entonces, no se podría pensar en Tutela Judicial Efectiva sin salvaguardia del derecho a la defensa.

Los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, sobre el Derecho a la tutela Judicial Efectiva, establecen:

Declaración Universal de Derechos Humanos:

*“(...) **Artículo 10.-** Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal”.*

Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José:

*“(...) **Artículo 8 Garantías Judiciales.-***

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

**Artículo 25. Protección Judicial.-**

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

Complementando, es preciso recordar que en varias sentencias constitucionales, la Corte ya se ha pronunciado en lo referente al concepto del derecho a la Tutela Judicial Efectiva, en Sentencia No. 043-17-SEP-CC, caso No. 0G77-14-EP, citada en Sentencia 227-17-SEP-CC CASO No. 1025-12-EP explica lo pertinente:

*“(...) El derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, tal como se encuentra redactado, constituye un derecho de contenido múltiple y complejo, cuyo ejercicio se materializa de manera exclusiva en el ámbito jurisdiccional; consecuentemente, las autoridades sobre las cuales recae la obligación de tutelarlos, prima facie, son los administradores de justicia; sin perjuicio que, como en efecto sucede, existan responsabilidades en los demás poderes constituidos en asuntos relacionados con la garantía del derecho, como son el establecimiento de normativa procesal, la provisión suficiente de recursos para la puesta en funcionamiento del sistema de administración de justicia, la colaboración a los operadores de justicia en las labores que efectúan, etc.*

*Resulta claro entonces que, el derecho a la tutela judicial efectiva no comporta exclusivamente la posibilidad de que las y los ciudadanos puedan acceder a los organismos de administración de justicia, sino que también incluye la obligación de los operadores de justicia, indistintamente la jerarquía que ostenten, de enmarcar su accionar tanto en las prescripciones normativas propias de naturaleza de la controversia puesta en su conocimiento como en el resto del ordenamiento jurídico. (...)”<sup>1</sup>*

Acotando lo señalado, la Corte Constitucional haciendo un análisis y desarrollo de este derecho, sobre los momentos en los cuales hay que tutelar el mismo, en Sentencia 227-17-SEP-CC Caso No. 1025-12-EP precisó:

*“(...) En este orden de ideas, este Organismo estima pertinente señalar que los tres elementos integrantes del derecho a la tutela judicial efectiva, tienen una suerte de interdependencia entre sí, en tanto que si no existe el cumplimiento del primer momento acceso a la justicia, se colige que no se configurarían los dos siguientes, por cuanto constituye per se, en la inobservancia del proceso segundo momento, y por tanto, no puede determinarse si la resolución es ejecutable tercer momento (...)”<sup>2</sup>*

En sentencia No. 151-15-SEP-CC CASO No. 0303-13-EP, la Corte Constitucional manifestó:

*“(...) Conforme lo ha expresado esta Corte en resoluciones anteriores, así como en el primer problema jurídico, el derecho a la tutela efectiva deber ser entendido como el derecho de toda persona a que se le haga justicia, mediante un proceso que reconozca un conjunto de garantías básicas, como son: a) Concurrir ante los tribunales de justicia y a obtener de ellos una sentencia útil; b) Acceder a una instancia judicial ordinaria y a lograr un control judicial suficiente sobre lo actuado; c) A un juez natural e imparcial; d) La eliminación de las trabas que impidan u obstaculicen el acceso a la jurisdicción; e) Una decisión fundada que haga mérito de las principales cuestiones planteadas; f) Impugnar la sentencia definitiva; g) Tener*

---

1 Sentencia No. 043-17-SEP-CC, caso No. 0G77-14-EP, citada en Sentencia 227-17-SEP-CC Caso No. 1025-12-EP

2 Sentencia 227-17-SEP-CC Caso No. 1025-12-EP

*la posibilidad de ejecutar en tiempo y forma la sentencia y, por ende, a su cumplimiento por parte de la autoridad condenada.*

*Es así que el contenido de este derecho no se circunscribe únicamente en garantizar el mero acceso a la jurisdicción, sino que su objetivo se extiende a todo el desarrollo del proceso y a la obtención de un fallo dictado en derecho) y en atención a las pretensiones formuladas, acorde a lo señalado reiteradamente por la Corte Constitucional:*

*"La tutela judicial efectiva que consagra la Constitución es el derecho de toda persona, no solo a acudir a los órganos jurisdiccionales, sino a que a través de los debidos cauces procesales y con mínimas garantías, obtenga una decisión fundada en derecho respecto de sus pretensiones"*

La parte accionante, argumenta que *“consideramos desproporcionado e irrazonable el requisito dispuesto en el inciso cuarto del artículo 281 del COA para suspender un proceso coactivo en contra del administrado, pues involucra asegurar la totalidad de la deuda.*

*Se puede mencionar que existe una vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva, puesto a que se impide de manera desproporcionada el acceso en igualdad de condiciones a la justicia. Lo anteriormente dicho, dado que la norma accionada implica para el administrado el pago de una suma de dinero que resulta excesivamente elevada y no permite a todos los particulares que puedan solicitar la suspensión de medidas cautelares (...)”<sup>3</sup>*

Al respecto, es importante acotar que los créditos y obligaciones a favor del Estado, tienen privilegio y prelación, debido al principio de prevalencia del interés general sobre el particular, así lo desarrolla el Código Civil de la siguiente manera.

*“(...)Art. 2373.- Gozan de privilegio los créditos de la primera, segunda y cuarta clase.*

*Art. 2374.- La primera clase de créditos comprende los que nacen de las causas que enseguida se enumeran:*

*8.- Los derechos del Estado y de las instituciones del Estado que señala la Constitución, no contempladas en lo dispuesto por el numeral cuatro de este artículo y que consten en leyes especiales, con la prioridad establecida en favor del Banco Nacional de Fomento (...).”*

La Constitución de la República, resalta la importancia de la generación de las políticas públicas para la realización de los derechos constitucionales, políticas que están orientadas para la salvaguardia del interés general por sobre el particular, y que únicamente serán

---

3 Sentencia No. 151-15-SEP-CC CASO No. 0303-13-EP

reformuladas cuando vulneren derechos constitucionales, para la aplicación de dichas políticas son indispensables los recursos estatales; resaltando la importancia de cobrar las obligaciones de manera adecuada para solventar y garantizar los recursos públicos, tal cual señala el artículo 85 numerales 1, 2, 3 *ibídem*.

La Constitución de la República antes de considerar derechos y garantías, estructura responsabilidades, única vía para conformar el Estado, en función de la organización, trabajo, aporte de sus conciudadanos, para sobre aquello generar derechos en cuanto tiene que ver con los servicios públicos.

En este sentido, observando la línea jurisprudencial de la Corte, la norma prevista en el artículo 28 del Código Orgánico Administrativo, no trasgrede ninguna de las garantías básicas en el ejercicio del derecho a la Tutela Judicial Efectiva, la norma impugnada no evita que los administrados concurren ante los tribunales y/o ante la administración pública, al contrario salvaguarda esta facultad, es ilógico y poco sustentado sostener que la propia administración pública no esté interesada en que las obligaciones que le adeudan sean garantizadas, mediante la aplicación de una norma desproporcionada que impide concurrir a los administrados en igualdad de condiciones; incluso es pertinente señalar que esta disposición normativa no genera discriminación alguna direccionada a favorecer a un grupo específico de personas, sino que al contrario reconoce la igualdad material que tiene que ser efectivizada en el momento de cumplir con las obligaciones adeudadas al sector público.

Además, de manera errada la parte accionante afirma que *la norma accionada implica para el administrado el pago de una suma de dinero que resulta excesivamente elevada*, lo cual no corresponde al contenido específico de dicha norma, debido a que el espíritu es que se garantice el pago de la obligación pendiente mediante la presentación de una póliza o garantía bancaria, lo que se pretende es precisamente que esta obligación que tiene el carácter de preferente, y preminente por ser del Estado pueda estar salvaguardada por un mecanismo de garantía, la que opera para cesar una medida cautelar de secuestro, retención o prohibición de enajenar, dictada contra los bienes del administrado, pero no le imposibilita al mismo a que en cualquier momento pueda pagar la obligación pendiente con la administración pública, caso contrario se continúa con el proceso de coactiva conociendo que el Estado tiene a su haber la medida cautelar para que la obligación no quede sin ser satisfecha.

Por último, es necesario precisar que la norma determina que la presentación de la póliza o garantía bancaria, estará a satisfacción del órgano ejecutor, lo que deja abierta la posibilidad de que sus condiciones para su aceptación queden a voluntad de la administración a cargo de la sustanciación del procedimiento en cuanto a la necesidad de salvaguardar el cobro de la obligación pendiente.

Entonces, esta norma no contiene un vicio determinable que haga presumir que viola el derecho a la Tutela Judicial Efectiva, en lo concerniente a impedir que el administrado concurra ante la administración pública; al contrario, la norma permite accionar un mecanismo de garantía, que faculta cesar las medidas cautelares dictadas en contra de los bienes del administrado, sin perjuicio de que aquel pueda pagar en cualquier momento la obligación pendiente con el órgano ejecutor.

Esta norma no es discriminatoria y atiende el derecho de la igualdad formal, precisada en el artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República, de la siguiente manera:

“(...) Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas:

4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación (...)”

Acotando lo señalado, la Corte Constitucional haciendo un análisis y desarrollo de este derecho, en sentencia No. 344-16-SEP-CC, caso No. 1180-10-EP, citando a la sentencia No. 002-13-SEP-CC precisó:

“(...) Es importante resaltar que la Constitución de Montecristi marca una distinción entre igualdad formal y material, lo que constituye un avance importante del Estado constitucional de derechos y justicia que pretende expandir el contenido tradicional de la igualdad en sentido formal a fin de que aquella no solo busque proporcionar un trato igual a los iguales, sino también, conceder un trato desigual a los desiguales, de manera que se considere las diferencias legítimas que existen entre las personas dadas sus condiciones reales de existencia y que justifican un tratamiento jurídico diferente, con la finalidad de alcanzar una equiparación real de oportunidades y acceso a todos los derechos reconocidos y garantizados en la Constitución.

En este sentido, la Corte Constitucional señaló mediante la sentencia No. 002-13-SEP-CC, que: "Por tanto, el concepto de igualdad no significará una igualdad de trato uniforme por parte del Estado, sino más bien un trato igual a situaciones idénticas, pero diferente entre otras situaciones... (...) ".<sup>4</sup>

Complementando, es preciso recordar que en varias sentencias constitucionales, la Corte ya se ha pronunciado en lo referente al concepto de igualdad, en la sentencia No. 002-14-SIN-CC de fecha 18 de agosto de 2014 sobre el caso 0056-12-IN y 003-12-IA acumulados, en el párrafo 2 de la página 47, explica lo pertinente:

---

4 Sentencia de la Corte Constitucional No. 344-16-SEP-CC, caso No. 1180-10-EP

*“(...) Esta Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que el concepto de igualdad no significa una igualdad de trato uniforme, sino más bien un trato igual en situaciones idénticas y un trato diferente en situaciones diversas, añadiendo que dentro del ordenamiento jurídico existen disposiciones legales cuya aplicación se ha establecido previamente para hechos fácticos y actores sociales concretos. (...)”<sup>5</sup>*

En la sentencia No. 019-16-SIN-CC de 22 de marzo de 2016 sobre el caso 0090-15-IN, en la página 13, párrafo 2, determina;

*“(...) Dentro de la configuración normativa del derecho a la igualdad nos podemos encontrar con dos dimensiones: la denominada igualdad jurídica o formal y la igualdad de hecho o material. La primera de las mencionadas hace referencia a la igualdad ante la ley, es decir una igualdad en cuanto a la configuración y aplicación de normativa jurídica, mientras que la segunda hará referencia a las particularidades de los sujetos, grupos o colectivos, quienes deben ser tratados de manera igualitaria si se encuentran dentro de circunstancias fácticas similares, prohibiéndose cualquier acto discriminatorio. (...)”<sup>6</sup>*

En el párrafo 2 de la página 19 de la sentencia No. 16-SEP-CC, Caso 0813-13-EP, la Corte Constitucional manifestó:

*“(...) [L]a igualdad formal tiene relación con la garantía de identidad de trato a todos los destinatarios de una norma jurídica, evitando la existencia injustificada de privilegios mientras que la igualdad material se refiere a real posición social del individuo a quien va a ser aplicada la ley, con el objetivo de evitar injusticias. (...)”<sup>7</sup>*

La igualdad formal conocida también como igualdad ante la ley, se distingue de la igualdad material o igualdad real, si bien ambos tipos de igualdad establecen la comparación de ciertas características para establecer su aplicación; difieren en los efectos, la igualdad formal se enfoca en la restricción de discriminación; mientras que, la igualdad material respeta las diferencias.

En este caso, considerando la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional, queda claro que no ha existido discriminación, sino reconocimiento de la igualdad formal, que permite el acceso en igualdad de condiciones y sin restricción ante la administración pública para la presentación de una garantía bancaria que permita proteger los intereses de la administración pública y sus recursos, que son prioritarios; en conclusión, la aseveración realizada por la

---

5 Sentencia de la Corte Constitucional No. 002-14-SIN-CC de fecha 18 de agosto de 2014 sobre el caso 0056-12-IN y 003-12-IA

6 Sentencia de la Corte Constitucional No. 019-16-SIN-CC de 22 de marzo de 2016 sobre el caso 0090-15-IN

7 Sentencia de la Corte Constitucional No. 16-SEP-CC, Caso 0813-13-EP

parte legitimada activa: no posee un sustento suficiente e indispensable para la declaratoria de inconstitucionalidad.

## **5.2.- Sobre el contenido de la Sentencia No. 60-11-CN de la Corte Constitucional**

Los legitimados activos, en la demanda formulada, señalan lo siguiente:

*“(...) La Corte Constitucional se ha pronunciado previamente en la sentencia No. 60-11-CN y acumulados sobre el nexo causal necesario entre la proporcionalidad y la consignación necesaria de valores para suspender la ejecución coactiva. La mencionada sentencia abordó la constitucionalidad de las disposiciones cuarta y sexta de las Disposiciones Para el Cobro Eficiente de las Acreencias del Estado, previstas en la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado. Específicamente la norma de la disposición cuarta rezaba: "Para que el trámite de las excepciones suspenda la ejecución coactiva, será necesaria la consignación de la cantidad a que asciende la deuda, sus intereses y costas”.*

*Los criterios más relevantes de la sentencia No. 60-11-CN fueron:*

*La consignación, de manera general, como requisito para la suspensión de la ejecución coactiva no es contraria a la constitución.*

*La Corte se pronunció, respecto al contenido de la disposición cuarta" de la lectura de la norma consultada se evidencia que el legislador ha configurado este requisito de forma desproporcionada, toda vez que la suspensión de la ejecución coactiva operaría siempre y cuando se haya consignado la totalidad de la deuda más sus intereses y costas "y "De ahí que, como está regulada la consignación de la norma examinada, este requisito puede convertirse en un obstáculo que menoscabe la tutela judicial efectiva". Asimismo, la Corte consideró: "En razón de aquello, esta Corte observa que establecer un requisito para la suspensión de la ejecución coactiva, equiparando su monto al mismo al que asciende la totalidad de la deuda, sus intereses y costas, conlleva una exigencia que no es razonable ni proporcional y, por tanto, el monto para la consignación previsto en dicha disposición, debido a sus características previamente anotadas, es contrario a la Constitución (...)".*

Nuestro ordenamiento jurídico que nace de la Constitución de la República y de los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, establece cuando las resoluciones de los más altos Tribunales tanto de la Justicia Ordinaria como de la Justicia Constitucional pueden llegar a convertirse en jurisprudencias vinculantes y de cumplimiento obligatorio para los Jueces en casos análogos. La Corte Constitucional tiene la potestad de dictar el precedente constitucional y en los casos que seleccione para su revisión conforme lo determina el artículo 25 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establecer cuales tienen un efecto erga omnes, así lo ha establecido en la Sentencia No. 001-10-POJ-CC, Caso N°

0999-09-JP, donde se establece la creación de “*líneas jurisprudenciales en determinados escenarios constitucionales*”. Los precedentes permiten definir aquellos lineamientos que serán obligatorios para resolver posteriores casos análogos a partir de las definiciones fijadas en aquella sentencia. El precedente se convierte en un instrumento que permite resolver problemas jurídicos iguales planteados en otras acciones.

Por tal razón, resulta evidente que el desarrollo de jurisprudencia constitucional es una competencia exclusiva de la Corte Constitucional.

Analizado lo dicho, se hace importante señalar que la sentencia referida por la parte accionante, no tiene ningún efecto vinculante, la Corte Constitucional en los fallos que dicta, determina cuando una sentencia tiene efectos erga omnes, o inter pares.

La emisión de precedentes constitucionales, constituye una competencia exclusiva de la Corte Constitucional; consecuentemente, el alcance de la sentencia que sirve de base al accionante para la formulación de su argumento de inconstitucionalidad, es claro que es inter partes, por lo que no tiene efecto vinculante sobre la presente causa.

En este sentido, al hacer una comparación de lo resuelto en esta sentencia con el contenido de la norma impugnada, la parte legitimada activa señala:

*“(...) Consideramos desproporcionado e irrazonable el requisito dispuesto en el inciso cuarto del artículo 281 del COA para suspender un proceso coactivo en contra del administrado, pues involucra asegurar la totalidad de la deuda. El inciso cuarto del artículo 281 del COA al establecer que se garantice la totalidad de la deuda, obstaculiza el acceso de los particulares a una tutela adecuada y eficiente de sus derechos. (...)”*

Esta argumentación carece de lógica jurídica, por cuanto no tiene relación al contenido de la norma impugnada, debido a que no tiene como finalidad suspender el proceso coactivo al asegurar la totalidad de la deuda, sino que la obligación pendiente pueda estar salvaguardada por un mecanismo de garantía, la que opera para cesar una medida cautelar de secuestro, retención o prohibición de enajenar, dictada contra los bienes del administrado, dicha garantía no suspende el proceso coactivo, solo permite dejar sin efecto una medida cautelar dictada con antelación, la que no imposibilita que en cualquier momento se pueda pagar la obligación pendiente con la administración pública, materia de la coactiva.

## VI PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS

La Asamblea Nacional como órgano de potestad normativa, ha cumplido con su obligación de adecuar formal y materialmente, los artículos del Código Orgánico Administrativo, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 31 del 07 de julio de 2017, a las disposiciones constitucionales.

En el análisis y control abstracto de constitucionalidad, alegamos en particular la aplicación de los siguientes principios:

**Principio de Control integral:** determinándose el estudio de la problematización fáctica, en el contexto de toda la normativa del Código Orgánico Administrativo, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 31 del 07 de julio de 2017.

**Principio de constitucionalidad de las disposiciones impugnadas:** Bajo la presunción de actuación legítima del órgano de legislación.

**Principio de permanencia de las disposiciones del ordenamiento jurídico:** Las normas impugnadas gozan de eficacia jurídica.

**Principio de Configuración de la unidad normativa:** el Código Orgánico Administrativo, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 31 del 07 de julio de 2017, es un todo normativo, que dispone en armonía con la Constitución, conformando una unidad normativa incluso con otros cuerpos legislativos.

**Principio Indubio pro-legislatore:** en la consideración de la legitimidad de la actuación legislativa.

## VII PETICIÓN

Por todo lo expuesto y de conformidad con los principios que gobiernan tanto la Interpretación Constitucional moderna recogidos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la doctrina, la jurisprudencia, cuanto en los principios que gobiernan el derecho público; demostrado que ha sido, las pretendidas acciones de inconstitucionalidad carecen de sustento y fundamentos jurídico-constitucionales, por lo que solicito que en sentencia se sirva desechar la demanda, declararla improcedente y ordenar su inmediato archivo.

**VIII**  
**AUTORIZACIÓN Y NOTIFICACIONES**

Autorizo a los patrocinadores Institucionales Viviana Cadena, Mario Borbua y Jaime Muñoz para que presenten los escritos que estimen necesarios en la presente acción.

Notificaciones que nos correspondan las recibiremos en la casilla constitucional No. 15, así como en el correo electrónico: [asesoria.juridica@asambleanacional.gob.ec](mailto:asesoria.juridica@asambleanacional.gob.ec).

En mi condición de Procurador Judicial de la Presidenta de la Asamblea Nacional.

**Abg. Santiago Salazar Armijos**  
**Mat. 11270 CAP**