

Juez ponente: **Hernán Salgado Pesantes**

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. - Quito, D.M., 24 de enero de 2022.

VISTOS.- El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por las juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, y el juez constitucional Hernán Salgado Pesantes, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 5 de enero de 2022, **avoca** conocimiento de la causa **Nº 50-21-IN, acción de inconstitucionalidad.**

I

Antecedentes procesales

1. El 14 de julio de 2021, Grace Azucena Russo Chauvin, Jonny Gustavo Domínguez Marzo, Patricia María Ortega Ramírez, Leslie Sandy Jácome Briones, Mercy Magaly Mancero Velastegui, Ángel Alberto Solórzano Rivera presentaron acción pública de inconstitucionalidad.
2. El 23 de agosto de 2021, el juez ponente dispuso a los accionantes que, en el término de 5 días, completen y aclaren su demanda al tenor de lo establecido en el artículo 79 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, esto es que indiquen a este Organismo, con claridad, las normas infra constitucionales que se acusan como inconstitucionales en la presente acción.
3. El 9 de septiembre de 2021, el Segundo Tribunal de Sala de Admisión inadmitió la demanda debido a que los accionantes no habían dado cumplimiento a lo ordenado en la providencia referida en el párrafo superior.
4. El 29 de octubre de 2021, el Segundo Tribunal de Sala de Admisión, al constatar un error en el conteo del término por una indebida notificación, revocó el auto de 9 de septiembre de 2021 y dispuso que los accionantes, una vez que sean notificados en legal y debida forma, cumplan con lo dispuesto en el auto de 23 de agosto de 2021. Dicha providencia fue notificada el 11 de noviembre de 2021.
5. El 17 de noviembre de 2021, los accionantes dieron cumplimiento a lo ordenado en el auto de 23 de agosto de 2021. En dicho escrito los accionantes señalaron como impugnadas varias disposiciones del Código Orgánico Administrativo.

II

Oportunidad

6. De la revisión de la demanda se desprende que los accionantes demandaron la inconstitucionalidad por el fondo de varias disposiciones del Código Orgánico Administrativo. De conformidad con los numerales 1 y 2 del artículo 78 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante LOGJCC) esta acción, por razones de fondo, puede ser interpuesta en cualquier momento por lo que la misma es oportuna.

III Pretensión y fundamentos

7. En primer lugar, los accionantes sostienen que de la lectura de los considerandos del Código Orgánico Administrativo (COA) *“se observa que si bien refiere la administración pública constituye un servicio a la colectividad y se rige por los principios proclamados expresamente en el artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador”* *“...Que, la administración pública constituye un servicio a la colectividad y se rige por los principios proclamados expresamente en el artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador;...”*, pero no detalla cuales son, y viene al caso referir que entre esos principios hay varios que son muy IMPORTANTES Y PARECE QUE EN ESE C.O.A. NO LOS TOMAN EN CONSIDERACIÓN y entre ellos en relación con el respeto que deben cumplir conforme dispone el soberano que es el pueblo, conforme lo refiere el Art. 1 de la carta Magna, están los principios de eficiencia, calidad, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación” (sic) (énfasis en el original).

8. Agregan, que *“la soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución, y no como indican de supuestos cambios normativos que evidentemente en algunos casos ni siquiera lo ha requerido el pueblo, y lo han establecido inconstitucionalmente en ese C.O.A., y en otros casos son contrarios a lo que en verdad requiere el pueblo, afectando los derechos de algunos de los ciudadanos de nuestro país, entre ellos a nosotras/os. Y no como indican esos cambios de esa inconstitucional codificación llamada Código Orgánico Administrativo, pues no estamos de acuerdo con las simplificaciones de los trámites que deben efectuar los ciudadanos ante las administraciones públicas, porque aquello de simplificar implica ATROPELLO AL DEBIDO PROCESO. VIOLACIÓN DE PROCEDIMIENTO. VIOLACIÓN DE TRÁMITE. IMPLICA DEJAR EN INDEFENSIÓN”* (énfasis en el original).

9. A continuación, respecto del artículo 1 del COA mencionan que *“regula el ejercicio de la función administrativo prácticamente de todos los organismos que conforman el sector público (Normativa ya indicada que evidencia que está irrespetando la independencia de las diversas entidades del estado, siendo que de por si ya saben en procedimiento a seguir según cada caso y según las diversas leyes que ya existen como son las sustantivas y leyes procesales por medio de las cuales se procura garantizar el debido proceso)”*.

10. Respecto del artículo 2 del COA, los accionantes alegan que dicha norma *“indica que a más de los principios generales establecidos en la Constitución de la República, en los Instrumentos Internacionales, que también se aplicarán los establecidos en el C.O.A. (Esa disposición en el sentido de que también se apliquen los principios del C.O.A., es inconstitucional, porque no se pueden establecer otros principios sino solo los establecidos en la carta Magna, y da a entender como que fueran otros diversos a los que establece la Constitución del Ecuador, y eso es inconstitucional”*.

11. Por otro lado, expresan que los artículos *“3, 4, 5 del C.O.A., establecen que para cada entidad va a haber distintas actuaciones según los fines que se deben cumplir (Normativa que es inconstitucional, porque los trámites administrativos ya están establecidos en las normativas legales y no es factible que estén al cambio según así se lo quiera en cada entidad; a su vez, cuando indica que se prohíben las dilaciones, y exigencias de requisitos formales, estarían violentando el debido proceso, porque en todo procedimiento se deben seguir pasos y procedimientos, incluso si el caso lo requiere se debe dar trámite a los recursos, bien sean*

horizontales y verticales, que son importantes en todo trámite o proceso, así extienda o dilate el tiempo pues la finalidad es que se demore todo el tiempo que cada caso lo requiere con tal de que no se deje en indefensión al administrado y así sus requerimientos serán atendidos con eficiencia y calidad, pero solo si no se vulnera el debido proceso como dan a entender esas normativas ya referidas; por lo cual esa normativa es inconstitucional porque violenta la Seguridad Jurídica”.

12. Así mismo, indican que los “Arts. 6, 7, 8, en relación con el Art. 39, todos del C.O.A. pretende indicar que ciertos órganos se deben subordinar a otros organismos, con lo cual se estaría desconociendo que cada órgano del Estado es igual que los otros, pues cada uno tiene su importancia y deben tener su independencia en todos los sentidos, pues, solo deben regirse a las normativas Constitucionales, sustantivas y adjetivas ya establecidas, y no cabe que un organismo del Estado esté supeditado a lo que otro le disponga, ni puede, ni debe haber privilegios para una entidad en detrimento de los derechos de las otras, pues todas son importantes, son iguales ante la ley y se rigen en base a las normativas Constitucionales principalmente conforme dispone el “Principio de Supremacía de la Carta Magna, y leyes respectivas ya establecidas, a fin de que no se violente el Debido Proceso y la Seguridad Jurídica, como se pretende con ese articulado ya referido”.

13. Posteriormente, afirman que el “Art. 9 del C.O.A., pretende dar a entender como que en la administración pública, En donde cada entidad tiene su propia competencia conforme dispone la ley, como que se pudiera intervenir en la competencia de algunas de ellas, lo que es inconstitucional, porque cada entidad debe mantener su independencia y no puede, ni debe otra entidad intervenir en el trámite administrativo, porque las competencias y demás procedimientos administrativos ya están previamente establecidos en las normativas Constitucionales y legales manteniendo la independencia entre ellas a fin de que no se vulnere el debido proceso y la seguridad jurídica, pero lamentablemente con la posible intromisión de una entidad respecto a los trámites de otras, violenta el debido proceso y la seguridad jurídica, por lo tanto es inconstitucional”.

14. Del mismo modo, alegan que los “Arts. 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 y está en relación con lo que dispone el Art. 37 del C.O.A., si bien dice como que deben cumplir y respetar la participación de las personas, según refiere en base a los mecanismos del ordenamiento jurídico. Sin embargo, en la realidad en ese Código orgánico Administrativo, se está disponiendo todo lo contrario, porque al contravenir y cambiar los procedimientos a seguir en cada trámite administrativo, previamente establecidos, estarían desoyendo los petitorios de los ciudadanos (como el caso de los escritos ya referidos que se les ha hecho llegar a los señores Presidente, Vicepresidente de la República y otras autoridades de varias entidades públicas, en los cuales se les pide que respeten el debido proceso, y prácticamente se les ha dado a entender que se continúe actuando en los trámites administrativos como se lo venía haciendo antes del inconstitucional C.O.A., y otras leyes que afectan el normal procedimiento que ya se lo venía realizando en base a la carta Magna y a las leyes ya establecidas)”.

15. Respecto de los artículos 18, 19 y 20 del COA, los accionantes afirman que “se contradicen porque refiere que los órganos administrativos deben emitir sus actos conforme a los principios de juridicidad e igualdad; cuando deben regirse conforme el PRINCIPIO D LEGALIDAD que nos rige garantizado en las normativas de la Constitución de la República y leyes ya establecidas, pero a su vez dice que no podrán hacer interpretaciones arbitrarias, cuando a continuación permite que los funcionarios públicos puedan aplicar las potestades discrecionales, lo que sabemos conlleva a arbitrariedades en las interpretaciones, afectando

también la imparcialidad e independencia porque conllevaría a conflictos de intereses, lo que es inconstitucional, porque en derecho público solo se debe hacer lo que la ley ordena en forma expresa y no el criterio de cada quien, pues con ello se vulnera el debido proceso y evidencia la inconstitucionalidad del mismo”.

16. En cuanto al artículo 21, arguyen que *“establece lineamientos de conducta de los servidores públicos, pues dice que actuarán con rectitud, lealtad, honestidad, pero no puede establecer lineamientos de conducta para el común de los ciudadanos porque no puede disponer formas de proceder o de actuar a los administrados o usuarios de la llamada administración pública, porque ya la Carta Magna y leyes vigentes establecen las normas de conducta de todos los ciudadanos, es decir atenta contra la independencia de acción de los administrados, además que no se puede decir como que el interés general estuviera sobre el interés particular, porque es igual de importante cada trámite individual de cada uno de los ciudadanos en forma independiente y no se lo puede desmerecer, ni decir que el interés general pueda estar sobre lo particular, que tiene su derecho y debe ser respetado; y pues se trastocarían las normativas preestablecidas, quedando a criterio del funcionario y eso es también inconstitucional”.*

17. Continúan manifestando que los artículos 22 y 23 del COA *“determinan que prácticamente en las entidades públicas puedan cambiar la política o el criterio que podrían emplear en el futuro, lo que conlleva a incertidumbre en los procedimientos a seguir en los trámites de las entidades públicas, por ende se afectaría el poder CUMPLIR CON LA MOTIVACIÓN, que implica el respeto al debido proceso y que se lo hace en base a normativas previas y debidamente aprobadas en el ordenamiento jurídico, que no pueden estar cambiando cada vez y cuando según lo quisieran algún o algunos funcionarios de la o las entidades públicas, porque ello genera desconfianza, incertidumbre, desconcierto, violenta el debido proceso y la seguridad jurídica”.*

18. Agregan, que el artículo 24 del COA *“indica que los funcionarios públicos deberían respetar los datos personales de las personas y que deberían garantizar el derecho a la intimidad personal, familiar y la vida privada, que ya lo garantiza la Carta Magna y otras leyes vigentes; pero a su vez, no determina que muchas veces los datos de los funcionarios públicos que su nombre mismo lo indica que son y deben ser de libre acceso, como por ejemplo, sus nombramientos, contratos, según cada caso, las actividades laborales, etc., que en ciertas ocasiones las quieren mantener en reserva, so pretexto de que tienen datos del funcionario, pero que en realidad son y deben ser del conocimiento de quien así lo requiera porque no puede haber secretos, impedimentos u otros respecto a los datos y demás actividades que respecto a la función pública esté realizando. Y muy por el contrario, los funcionarios públicos si pueden acceder a todas las informaciones personales de los demás ciudadanos que se ingresan en el sistema de datos públicos, y eso si es afectar los derechos a la intimidad de cada ciudadano, con lo cual violenta el Derecho a la Intimidad garantizado en la Carta Magna, por lo cual es inconstitucional ese articulado”.*

19. Así mismo, sostienen que el artículo 25 *“se contradice con el Art. 26, Art. 27, Art. 28 y en relación con los Arts. 31, 32, 33, 34, 38, en relación con el Art. 40, todos del C.O.A., en ese artículo 25 establece que los administradores prácticamente darán más importancia y valor a los intereses públicos sobre los intereses que el administrado reclame por sentirse vulnerado en sus derechos; es decir, está violentando el PRINCIPIO JURÍDICO DE QUE TODOS SOMOS IGUALES ANTE LA LEY, lo que conlleva evidentemente en desmedro de los intereses de los ciudadanos que intervenimos como administrados ante una entidad pública, y que incluso entre ellas se ayudarán o colaborarán, lo que afecta también la independencia de cada entidad*

Caso No. 50-21-IN

en relación con la otra y respecto al usuario que estaría solo ante todo un aparato estatal, seguramente en contra del mismo, lo cual VULNERA EL DEBIDO PROCESO y violenta la Seguridad Jurídica, demostrando que es inconstitucional. Y existe la contradicción entre ambas disposiciones porque el Art. 26 dice que las administraciones actuarán en procura de ayudar al bienestar y goce de los derechos de las personas, cuando en el artículo anterior prácticamente dice lo contrario, que deben ponderar los intereses públicos sobre los del administrado; además que no cabe que todas las entidades intervengan en las actividades de cada una de ellas pues se estaría irrespetando la competencia e independencia de sus actuaciones y acciones respecto a otras entidades del estado; evidenciándose la inconstitucionalidad de ambas disposiciones por los fundamentos ya expuestos” (énfasis en el original).

20. Respecto de los artículos 29 y 30 indican que *“establecen que las infracciones administrativas son las acciones u omisiones establecidas en la ley y determina que debe haber una sanción administrativa indicando que no puede haber aplicación analógica, pero se contradice con la otra normativa donde indica que aunque la ley dice que no cabe la irretroactividad, aún así este C.O.A., si permitiría el efecto retroactivo en cuanto favorezca al infractor, lo que violenta el PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY garantizado en la Constitución de la República del Ecuador, evidenciando que son inconstitucionales” (énfasis en el original).*

21. Por otro lado, sostienen que los artículos 35 y 36 del COA no toman *“en consideración que conforme disponen las leyes, los que impulsan son las partes interesadas, en este caso, el administrado, porque caso contrario, se podría dar a entender; y como en ciertos casos que se han escuchado; puede haber algún interés por parte del funcionario público, y ese criterio de impulsar y supuestamente quitar obstáculos u otros en el procedimiento del mismo, estaría transgrediendo normativa expresa, porque deben respetar los pasos y normativas y los procedimientos ya establecidos en las leyes vigentes, y pues lo contrario sería violentar el debido proceso, la seguridad jurídica; además que no se puede limitar las decisiones de los funcionarios públicos en el sentido de que si así lo requieren para agregar a los expedientes administrativos, el agregar algún documento, incluso las copias de cédula u otros, no se puede prohibir que lo requiera porque son parte de la documentación requerida dentro del trámite, ni se le puede impedir al ciudadano que lo presente, porque ESOS IMPEDIMENTOS Y PROHIBICIONES AFECTAN LA LIBERTAD DE ACCIÓN Y DECISIÓN QUE TENEMOS TODOS LOS CIUDADANOS DE NUESTRO PAÍS, por lo tanto son inconstitucionales” (énfasis en el original).*

22. Del mismo modo, afirman que *“el Art. 42 del C.O.A., establece procedimientos a seguir, cuando ya existen leyes previas que determinan los pasos a seguir en los trámites administrativos según cada entidad, conforme ya lo viene haciendo y han demostrado su efectividad, a más que prácticamente hace INJERENCIAS en las actividades JURÍDICAS de las administraciones públicas, afectando el PRINCIPIO DE INDEPENDENCIA de las diversas entidades y funciones del estado, pues las mismas se rigen por las normativas Constitucionales y las leyes sustantivas y objetivas, con lo cual se evidencia la inconstitucionalidad de la misma”.*

23. Agregan, que los *“Arts. 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 en relación con los Arts. 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, todos del C.O.A., determina la obligatoriedad de aplicar este código a los diversos órganos y entidades públicas, a sabiendas que ya existen leyes especiales y propias de cada una que las rigen por medio de las cuales ya se han venido regulando, lo que conlleva a la llamada DUPLICIDAD DE LEYES Y*

DISPOSICIONES, siendo esas normativas inconstitucionales". Bajo el mismo argumento sostienen que los artículos 74, 75, 76 y 77 del COA son inconstitucionales.

24. A continuación, exponen que el *"Art. 64 del C.O.A., establece que las sesiones se podrán realizar por medios electrónicos, lo que contraviene la importancia que establecen las leyes previas de que se realice en forma presencial, dada la importancia de las mismas y lo que decidan en las mismas y ya están reguladas en otras leyes las formas de proceder y de realización de las mismas, por lo cual se estaría contraponiendo a leyes previas ya establecidas, con lo que se evidencia que es inconstitucional"*.

25. De igual manera, argumentan que los artículos *"78, 79, 80, 81, 82 todos del C.O.A., establece como que un órgano superior pudiera avocar también conocimiento respecto a las competencias de otro órgano, o por otro órgano delegante lo que vulnera el principio de independencia en las funciones que tiene cada una de las entidades y de sus órganos, e incluso violenta también el DERECHO A RECURRIR garantizado en el Art. 76 No. 7 letra m) de la Carta Magna, que se establece que se puede recurrir de todo procedimiento, y ese procedimiento o acto de avocación están impidiendo sea impugnado, con lo cual también dejarían en indefensión, a más de que esas avocaciones son inconstitucionales por las fundamentaciones ya expuestas, siendo por tanto inconstitucionales esas normativas ya referidas"*.

26. De forma posterior, arguyen que los artículos *"83, 84, 85, 86, 87, 88 en relación con los Arts. 99, 100, 101, 103, 104, 106, 107, 108, 109, 111, 112, 113, 114 todos del C.O.A. refieren sobre la descentralización, sobre la desconcentración, sobre el conflicto de competencias, excusa y recusación ya están establecidas en leyes respectivas lo que implica DUPLICIDAD DE LEYES y de disposiciones, por lo cual son inconstitucionales esas disposiciones"*.

27. Agregan, que el artículo 89 *"en relación con los Arts. 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131 todos del C.O.A., establece diversas clases de actos o actividades administrativas, cuando prácticamente todos los actos administrativos que se han venido realizando no requieren clasificación porque ya se sabe que es uno solo, lo que conlleva incluso a confusión al administrante como al administrado, a su vez establece que las administraciones públicas en forma excepcional podrán emplear instrumentos de derecho privado, sin que por lo menos indique a que tipos de instrumentos privados se refiere, ni el por qué los podría utilizar, además, que es inconstitucional porque en las entidades públicas solo se deben regir por las normativas ya determinadas para el ámbito de la administración pública, por lo cual es inconstitucional"*.

28. Del mismo modo, afirman que los artículos *"90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, en relación con los Arts. 121, 138, 145, 146, 164, 165, 172, 174, 188, 220, todos del C.O.A., prácticamente disponen que se realicen los trámites por los medios electrónicos y por internet, lo que impugnamos porque es ilegal, y en el supuesto de que alguien diga o se refiera a la Ley de Comercio electrónico, es apropiado recordarles que el diccionario define la palabra "comercio" entendiéndose como negociación que se hace comprando o vendiendo mercancías; por ende sabemos que en las Instituciones públicas prestan un servicio al público en base a una remuneración que perciben y que es pagada por todos los ciudadanos con los impuestos, y nada tiene que ver con ninguna actividad de comercio, por lo tanto esa ley de comercio electrónico, como su nombre lo indica es solo para actividades comerciales sobre todo a nivel internacional y nada tiene que ver con las actividades normales realizadas en las diversas entidades del Estado Ecuatoriano que deben ser en forma impresa y no por el internet, por lo*

tanto es evidente que nos están conculcando nuestros derechos constitucionales como usuarios que somos de los servicios públicos, dejándonos en indefensión a los ciudadanos”.

29. Respecto del artículo 102, los accionantes indican que *“establece que la administración pública puede expedir con efecto retroactivo un acto administrativo, lo que es INCONSTITUCIONAL por contravenir el Principio jurídico de “LA IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY”.*

30. Continúan manifestando que los *“Arts. 105, 110, 112, 113, 114, en relación con los Arts. 132, 134, 137, pero a su vez, se contradice con lo que establece el Art. 133, 134, 135 todos del C.O.A., establecen sobre las nulidades de los actos administrativos, que ya están establecidas en las leyes respectivas, lo que implica DUPLICIDAD DE LEYES y disposiciones, pero a su vez, refiere que si bien el acto administrativo nulo no es convalidable, pero se contradice al disponer que cualquier otra infracción al ordenamiento jurídico en que se incurra en un acto administrativo es subsanable; y que el acto administrativo con vicios es subsanable y lo convalidan cuando rectifiquen los vicios, para lo cual deben hacer constar en el expediente la declaración en ese sentido por la administración pública, o según indica en los casos de preclusión del derecho de impugnación”.*

31. En cuanto al artículo 111, los accionantes alegan que dicha norma *“establece que no sería procedente la anulación del acto administrativo con vicios subsanables cuando haya sido oportunamente impugnado en el ámbito o vía judicial, antes de que se lo haya subsanado en el ámbito administrativo, lo que implica afectación a la LIBERTAD DE ACCIÓN que el administrado considere apropiado para ejercer su defensa, LIMITANDO LA LIBERTAD DE ESCOGER QUE VÍA LEGAL aplicar, pues incluso en la parte donde refiere sobre que no sería subsanable cuando el vicio haya tenido origen en las actuaciones de la persona interesada y solo un Juez en la vía judicial es quien podrá establecer previo el trámite respectivo si existe o no vicio ocasionado por la parte interesada y no un funcionario de una entidad pública, por lo cual esa inconstitucional esa disposición”.*

32. Así mismo, los accionantes indican que los *“Arts. 115, 116, 117, 118, 119 todos del C.O.A., establece que para proponer la acción de lesividad ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo competente, que previamente las máximas autoridades de oficio o a petición de parte deberán declararlos lesivos para el interés público, lo que implica prácticamente INTROMISIÓN EN LAS ACTUACIONES JURISDICCIONALES AL LIMITARLES EN EL ÁMBITO DE ACCIÓN, Y LIMITAR AL ADMINISTRADO A QUE SI NO TIENE ESA DECLARACIÓN PREVIA POR PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, siendo evidente que no les va a convenir establecer que ha habido o han incurrido en un acto de lesividad, con lo cual están CONCULCANDO EL DERECHO A LA DEFENSA DEL CIUDADANO EN SU LIBRE DECISIÓN DE IR DIRECTAMENTE ANTE LA AUTORIDAD JUDICIAL, SI NO DESEA SEGUIR EL TRÁMITE ADMINISTRATIVO PREVIO conforme lo refiere dicho artículo, por lo cual se evidencia la inconstitucionalidad del mismo” (énfasis en el original).*

33. En relación a los artículos 4, 133, 144, 161, 162 y 229 del COA los accionantes consideran que vulneran el derecho a recurrir.

34. En cuanto artículo 136 indican que limita *“los derechos de los ciudadanos de poder elegir, escoger con libertad de qué forma desea ejercer su acción ante una autoridad de una administración pública, al restringir a que por medio de formularios de uso obligatorio que deberán utilizar en las instituciones públicas, pues el ciudadano tiene todo el derecho de elegir*

cómo y en qué forma, pudiendo ser que elija elaborar sus propios escritos, reclamos o petitorios en hojas de papel y no necesariamente que nos veamos obligados a que si no se lo hace mediante un formulario no lo pueda presentar en cualquier hoja de papel si ese es el deseo del ciudadano, con lo cual nos están dejando en indefensión, siendo evidente una vez más la inconstitucionalidad del C.O.A.”.

35. Continúan alegando que el “Art. 138, en relación con los Arts. 45, 46 en relación también con los Arts. 147 y 148 (con los cuales prácticamente se contradicen (porque allí establecen que se deben llevar en debida forma y eso debe de ser en forma impresa los documentos y debidamente organizados, y no es en forma electrónica, lo que impugnamos) todos del C.O.A., estas normativas establecen que la recepción si bien debe ser en forma física, pero a su vez, establece que pueda ser digital al igual que los registros electrónicos, lo que se contrapone con un eficaz registro físico, con firma autógrafa de quien lo recibe y se contrapone con un eficaz y eficiente registro físico con documentos impresos en papel cumpliendo todos los requisitos y formalidades de ley para que tenga validez según la ley”.

36. En relación a los artículos 139, 187, 192 y 199 arguyen que “está prácticamente disponiendo que particularmente, entiéndase únicamente la persona interesada podrá también impulsar el procedimiento administrativo, pero en lo que respecta a las cargas y obligaciones en la práctica de la prueba, siendo evidente que **ESTA LIMITANDO Y PRÁCTICAMENTE ESTÁ IMPIDIENDO QUE LA PERSONA PUEDA IMPULSAR EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN TODO MOMENTO COMO PARTE INTERESADA LO CONSIDERE APROPIADO. VIOLANTAN EL DERECHO A LA DEFENSA** garantizados en los Arts. 175 y 176 de la Carta Magna”.

37. De igual forma, impugnan los artículos 140 y 141 del COA debido a que consideran que “establece que la administración pública puede notificar al interesado para que pueda subsanar los requisitos necesarios dentro del término de diez días, pero a su vez, limita prohibiendo a la administración pública que de a conocer si tiene alguna información en sus archivos o base de datos, cuando si son documentos de entidades públicas deberían ser de fácil acceso al ciudadano y no poner trabas o impedimentos, pues si solo los funcionarios de las entidades públicas son los que tienen acceso a todas las informaciones que puedan ser de suma importancia para el administrado pero que evidentemente al no poder ingresar directamente a los registros de las administraciones públicas no puede conocer la información y lo dejarían en indefensión”.

38. Así mismo, sostiene que el artículo 142 del COA atenta contra el principio de igualdad al establecer que se puede alterar de forma excepcional el orden cronológico en la sustanciación de las causas.

39. Agregan, que los artículos “143, 144, en relación con los Arts. 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 166, 167, 168 todos del C.O.A. determinan que el órgano administrativo puede disponer la acumulación, si según el criterio del funcionario considere que tengan identidad o íntima conexión, y sobre estos procedimientos ya existen leyes en las cuales se determinan esos procedimientos, y leyes en las cuales ya constan las definiciones para las partes integrantes o que intervienen en la administraciones públicas y en las privadas, como es el caso del Código Civil entre otras normativas vigentes; y en las cuales permite a la parte actora rechazar esas acumulaciones, porque no siempre aunque parezcan que tengan alguna relación, no necesariamente son iguales o idénticas, y se requiere que sean llevadas en forma independientes para que no se afecte el debido proceso”.

40. De la misma manera, sostiene que el artículo 153 del COA violenta el derecho a la igualdad *“porque NO DICE NADA SOBRE LOS FALSOS PROCURADORES, QUE DICEN INTERVENIR A NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ALGUNA ENTIDAD PÚBLICA, PERO EN CIERTOS CASOS NO LLEVAN LA PROCURACIÓN Y PODER PARA TRANSIGIR O SI LO LLEVAN NO CUMPLEN LOS REQUISITOS DE LEY Y OCASIONAN TAMBIÉN GRAVE AFECTACIÓN AL ADMINISTRADO O CIUDADANO PARTICULAR, Y NO ESTABLECE LAS SANCIONES PARA ESE FALSO PROCURADOR Y PARA LA ENTIDAD PÚBLICA QUE LO PERMITIÓ, con lo cual una vez mas dejan en indefensión los derechos de los administrados, por lo cual esa disposición es inconstitucional”* (énfasis en el original).

41. Por otro lado, respecto del artículo *“158 en relación con los Arts. Art. 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198 199, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 344 todos del C.O.A. se está prácticamente VIOLENTANDO EL DERECHO AL DEBIDO PROCESO garantizados en los Arts. 75 y 76 No. 7 letras a y b de la Constitución de la República del Ecuador, porque dispone que los términos solo se podrán fijar en días, pero a su vez establece que los plazos solo se podrán fijar en meses y años, cuando según la ley ambos podrían en algún caso, ser establecidos en días, meses y de ser el caso dentro del año, porque conforme sabemos cada proceso tiene su propio tiempo, sus circunstancias, sus particularidades y por tanto no todos los casos son iguales”*.

42. Respecto del artículo 163, los accionantes sostienen que *“se está prácticamente conculcando los derechos de los ciudadanos al decir que se permite "so pretexto" de algún interés público en forma facultativa incluso de "oficio" o de cualquier otra forma que se realice en forma abreviada la tramitación de un procedimiento administrativo, lo que es inconstitucional, porque estaría mermando, reduciendo y afectando el tiempo que en cada caso se requiere cumplir ciertos pasos o actos dentro de un procedimiento administrativo se requiere con la finalidad de que se cumplan todos los requisitos y se ejerza el derecho a la defensa dentro del tiempo respectivo que establece la ley, y no puede estar al criterio subjetivo de la autoridad de la institución pública, porque estaría dejando en indefensión”*.

43. Alegan que los artículos *“164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, en relación con los Arts. 189, 190, 191, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, todos del C.O.A., establece sobre las notificaciones a la o las partes interesadas y sus formas de hacerlo, para que puedan enterarse de algún acto administrativo en este caso, y pueda ejercer su defensa. Notificaciones que según indica pueden hacerse personalmente o por boletas, y así está estipulado en otras leyes también los procedimientos a seguir que se aplican de igual manera en el ámbito administrativo porque se aplican en algunos casos también otras leyes como leyes supletorias; por lo cual existe DUPLICIDAD DE LEYES y de disposiciones legales; pero impugnamos y rechazamos que en el C.O.A. establezca que las notificaciones de las actuaciones de las administraciones públicas también se puedan practicar por cualquier medio, físico o digital, que permita tener constancia de la transmisión y recepción de su contenido”*.

44. En cuanto al artículo 154 del COA, arguyen que *“establece que las comunicaciones internas se las deban hacer por medios electrónicos, lo que debe ser rechazado, pues tanto los*

trámites externos como internos deben hacerse en forma física, impresa en papel, con firma autógrafa del funcionario que lo emite para establecer responsabilidades de sus actuaciones y queden registrados en los archivos de las entidades públicas”.

45. Igualmente, sostienen que el artículo 187 del COA erróneamente establece que los ciudadanos pueden presentar denuncias, cuando aquello está reservado para el ámbito penal.

46. Respecto del artículo 192 indican que dicha norma *“establece que el acto administrativo que suponga la adopción de medidas cautelares se las pueda ejecutar sin que se haya hecho notificación previa, con lo cual están VIOLENTANDO EL DERECHO A LA DEFENSA, y violenta el DEBIDO PROCESO, porque todo trámite administrativo se suspende cuando se inicia un juicio ante el órgano judicial y sobre todo porque al ejecutar medidas cautelares en base a una resolución administrativa, no es lo mismo que una disposición y orden de un Juez, que dentro de un proceso debidamente tramitado respetando el debido proceso, se establezca que no exista causales para ninguna sanción al administrado, quedando evidenciado la inconstitucionalidad de esa disposición legal”.*

47. Agregan que el *“Art. 199 del C.O.A., establece sobre los medios de prueba, pero establece con excepción de la declaración de parte de los servidores públicos, lo que violenta el PRINCIPIO JURÍDICO DE IGUALDAD ANTE LA LEY, que determina que TODOS LOS CIUDADANOS SOMOS IGUALES ANTE LA LEY, de la misma manera VIOLENTA EL DERECHO A LA DEFENSA”* (énfasis en el original).

48. Del artículo 207 en relación con los artículos 208, 209 y 210 del COA indican que *“está prácticamente VIOLENTANDO EL DERECHO AL DEBIDO PROCESO garantizados en los Arts. 75 y 76 No. 7 letras a y b de la Constitución de la República del Ecuador, porque si bien dispone que el acto administrativo presunto que resulte del silencio, será considerado como título de ejecución en la vía judicial; pero a su vez, ESTARÍA LIMITANDO Y COARTANDO AL CIUDADANO LAS FORMAS DE PODER PROBAR QUE NO HA SIDO NOTIFICADA DENTRO DEL TÉRMINO DE LEY ALGUNA DECISIÓN, y no necesariamente se debe obligar a que se lo haga con una declaración juramentada, lo que afecta el DERECHO A LA LIBERTAD DE ACCIÓN”.*

49. De igual manera, argumentan que el artículo 220 del COA *“en forma inconstitucional establece como que fuera obligatorio el tener un correo electrónico e indicar por parte del impugnante, y por lo tanto, al no tener o no querer el ciudadano indicar ningún correo electrónico, porque desea que las notificaciones se las hagan en forma presencial y física, NO LE ADMITIRÍAN A TRÁMITE LA IMPUGNACIÓN Y LO DEJAN EN INDEFENSIÓN”.*

50. Finalmente, manifiestan que el artículo 229 *“en relación con los Arts. 230, 231, del C.O.A., establece que La interposición de cualquier recurso administrativo o judicial no suspenderá la ejecución del acto impugnado, con lo cual VIOLENTA EL DEBIDO PROCESO garantizado en los Arts. 75, 76 de la carta Magna, en relación con el Art. 76 No. 7 letra m) Ibídem, sobre el principio a RECURRIR que conforme sabemos INTERRUMPE EL PROCEDIMIENTO DE CUALQUIER TRÁMITE, PROCESO O PROCEDIMIENTO LEGAL O ADMINISTRATIVO, por lo cual está DEJANDO EN INDEFENSIÓN AL ADMINISTRADO, siendo evidente que es inconstitucional esa normativa”.*

IV Admisibilidad

51. El numeral 1 del artículo 80 de la LOGJCC referente a las normas comunes de procedimiento del control abstracto de constitucionalidad establece que la Sala de Admisión decidirá sobre la admisibilidad de la demanda, mientras que el artículo 79 establece los requisitos que debe contener la demanda de inconstitucionalidad.

52. El numeral cuarto del artículo 79 de la LOGJCC establece que la demanda de inconstitucionalidad deberá contener la “[i]ndicación de las disposiciones acusadas como inconstitucionales”.

53. Por otro lado, el numeral 5 de la misma norma establece que el fundamento de la pretensión deberá incluir “a) *Las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance*” y “b) *Argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa*”.

54. De la revisión de la demanda se verifica que si bien los accionantes identifican las normas que consideran inconstitucionales no exponen con claridad su contenido y alcance, así mismo tampoco se verifica la existencia de argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes por los cuales se considera que las normas son contrarias a la Constitución; por el contrario, como se pudo ver en los párrafos precedentes, los accionantes se limitan a exponer criterios respecto de las razones por las cuales estiman que la regulación establecida en el Código Orgánico Administrativo es adecuada o inadecuada.

55. Por lo tanto, al no evidenciarse argumentos individualizados claros y específicos por los cuales se considera que el Código Orgánico Administrativo es incompatible con la Constitución y al no identificar con claridad el alcance de las disposiciones que se alegan inconstitucionales, no se da cumplimiento a los requisitos establecidos en el numeral quinto, literales a) y b) del artículo 79 de la LOGJCC.

V Decisión

56. Por estas razones, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **INADMITIR** a trámite la acción pública de inconstitucionalidad **No. 50-21-IN**.

57. Se dispone notificar este auto y archivar la causa.

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

Hernán Salgado Pesantes
JUEZ CONSTITUCIONAL

RAZÓN. - Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Segundo Tribunal de Sala de Admisión, de 24 de enero de 2022.- Lo certifico.

Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN