



**UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLITICAS  
CARRERA DE DERECHO**

**TEMA:**

**Análisis de la acción de protección contra el auto de pago como acto administrativo que pone inicio al procedimiento coactivo en el Ecuador.**

**AUTOR:**

**Díaz Ruiz, Víctor Alessandro**

**Trabajo de titulación previo a la obtención del título de  
ABOGADO DE LOS TRIBUNALES Y JUZGADOS DE LA REPÚBLICA DEL  
ECUADOR**

**TUTOR:**

**Ortega Trujillo, Gustavo Xavier**

**Guayaquil, Ecuador**

**21 de febrero de 2018**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLITICAS  
CARRERA DE DERECHO

### CERTIFICACIÓN

Certificamos que el presente trabajo de titulación, fue realizado en su totalidad por **Díaz Ruiz, Víctor Alessandro** como requerimiento para la obtención del Título de **Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**.

TUTOR

f. \_\_\_\_\_

**Ortega Trujillo, Gustavo Xavier**

DIRECTORA DE LA CARRERA

f. \_\_\_\_\_

**Lynch de Nath, María Isabel**

**Guayaquil, a los 21 días del mes de febrero del año 2018**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLITICAS

CARRERA DE DERECHO

## DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Yo, **Díaz Ruiz, Víctor Alessandro**

### DECLARO QUE:

El Trabajo de Titulación denominado **“Análisis de la acción de protección contra el auto de pago como acto administrativo que pone inicio al procedimiento coactivo en el Ecuador”** previo a la obtención del Título de **Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**, ha sido desarrollado respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan en el documento, cuyas fuentes se incorporan en las referencias o bibliografías. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría.

En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance del Trabajo de Titulación referido.

**Guayaquil, a los 21 días del mes de febrero del año 2018**

**EL AUTOR**

f. \_\_\_\_\_

**Díaz Ruiz, Víctor Alessandro**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLITICAS

CARRERA DE DERECHO

## AUTORIZACIÓN

Yo, **Díaz Ruiz, Víctor Alessandro**

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil a la **publicación** en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación denominado **“Análisis de la acción de protección contra el auto de pago como acto administrativo que pone inicio al procedimiento coactivo en el Ecuador”**, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

**Guayaquil, a los 21 días del mes de febrero del año 2018**

**EL AUTOR:**

f. \_\_\_\_\_

**Díaz Ruiz, Víctor Alessandro**

# REPORTE URKUND

**Documento** [Ab Maritza TESIS DEFINITIVA \(FINAL AB MARITZA\).docx](#) (D35755763)

**Presentado** 2018-02-19 15:38 (-05:00)

**Presentado por** mwright@vidalwrightlaw.com

**Recibido** maritza.reynoso.ucsg@analysis.orkund.com

**Mensaje** Tesis Alessandro Diaz Tutor Dr. Gustavo Ortega [Mostrar el mensaje completo](#)

1% de estas 14 páginas, se componen de texto presente en 1 fuentes.

**Lista de fuentes Bloques**

| + | Categoría            | Enlace/h                          |
|---|----------------------|-----------------------------------|
| + |                      | <a href="http://w/">http://w/</a> |
| + | Fuentes alternativas |                                   |
| + | Fuentes no usadas    |                                   |

EL AUTOR

f. \_\_\_\_\_

Díaz Ruiz, Víctor Alessandro

EL TUTOR

f. \_\_\_\_\_

Ortega Trujillo, Gustavo Xavier

## **AGRADECIMIENTO**

A mis padres, Alesandro Díaz Proaño y Eunice Ruiz Villacrés.

A mi tutor y maestro, Dr. Gustavo Ortega, quien me ha guiado con su ejemplo como profesional del derecho, maestro y tutor de este trabajo de titulación.



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLITICAS

CARRERA DE DERECHO

**TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN**

f. \_\_\_\_\_

**José Miguel, García Baquerizo**

DECANO

f. \_\_\_\_\_

**Maritza Ginette, Reynoso Gaute de Wright**

COORDINADORA DEL AREA

f. \_\_\_\_\_

**María del Carmen, Vidal Maspons**

OPONENTE



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

## CALIFICACIÓN

**Facultad:** Jurisprudencia

**Carrera:** Derecho

**Periodo:** UTE

**Fecha:** 21 de febrero de 2018

### ACTA DE INFORME PARCIAL

El abajo firmante, docente tutor del Trabajo de Titulación denominado **Análisis de la acción de protección contra el auto de pago como acto administrativo que pone inicio al procedimiento coactivo en el Ecuador**, elaborado por el estudiante **Díaz Ruiz Víctor Alessandro**, certifica que durante el proceso de acompañamiento la estudiante ha obtenido la calificación de **10 ( DIEZ )** lo cual lo califica como ***APTO PARA LA SUSTENTACIÓN***

---

**ORTEGA TRUJILLO, GUSTAVO XAVIER**



## INDICE

### Contenido

|  |    |
|--|----|
| Resumen .....  | X  |
| Palabras clave: .....  | X  |
| Introducción .....   | 2  |
| 1. Desarrollo.....   | 3  |
| 1.1. Naturaleza del procedimiento coactivo. ....   | 3  |
| 1.2. Auto de pago. ....  | 5  |
| 1.2.1. Sobre el auto de pago y el inicio del procedimiento coactivo.....   | 5  |
| 1.2.2. Carácter del auto de pago y la posibilidad –o no, de interponer<br>recurso contra este. ....  | 7  |
| 1.3. La acción de protección contra el auto de pago que pone inicio al<br>procedimiento coactivo.....  | 9  |
| 1.3.1. Acción constitucional de protección.....  | 9  |
| 1.3.2. La acción de protección contra el auto de pago emitido dentro<br>de los procesos coactivos: requisitos legales, procedencia y no<br>procedencia.....                    | 13 |
| 1.3.4. La acción de protección y su carácter alternativo como vía de<br>impugnación adecuada y eficaz frente al auto de pago que pone inicio al<br>procedimiento coactivo..... | 19 |
| 2. Conclusiones. ....  | 21 |
| 3. Referencias.....  | 22 |

## **Resumen**

El presente artículo académico tiene por finalidad dejar en claro la verdadera naturaleza de los procedimientos de ejecución coactiva en el Ecuador, tomando en cuenta el criterio de la doctrina referente al tema, como, asimismo, la respuesta de la jurisprudencia sobre la verdadera calidad del denominado agente recaudador de coactiva, esto en relación con los principios constitucionales que han de regir la actuación judicial y, así también, la de los funcionarios administrativos.

Por otra parte, se pretende analizar la posibilidad de ejercitar la acción de protección de derechos directamente contra el auto de pago emitido dentro del procedimiento coactivo, desde el punto de vista que plantea considerarla como la providencia que pone inicio a este tipo de procedimientos, sin dejar de lado el estudio y reflexión sobre las resoluciones judiciales que pretenden negar su ejercicio a pesar del criterio que, claramente, ha emitido la Corte Constitucional al respecto. Con lo que constituye menester desmenuzar y analizar cada uno de los elementos que vuelven admisible, como así también, niegan, la posibilidad a la puesta en marcha de la acción de protección que se interponga contra el auto de pago que ponga inicio al procedimiento coactivo.

## **Palabras clave:**

Procedimiento coactivo, agente recaudador, auto de pago, acción de protección, Corte Constitucional, violación directa, derechos constitucionales.

## **Abstract**

The purpose of this academic article is to make clear the true nature of coercive enforcement procedures in Ecuador, taking into account the doctrine's criterion regarding the subject, as well as the response of jurisprudence on the true quality of the so-called coercive collecting agent, this in relation to the constitutional principles that must govern the judicial action and, also, one of the administrative officials.

On the other hand, it is intended to analyze the possibility of exercising the action of protection of rights directly against the payment order issued within the coercive proceeding, from the point of view that considers to regard it as the ruling that initiates this type of proceedings, without leave aside the study and reflection on the judicial resolutions that intend to deny its exercise despite the criterion that, clearly, the Constitutional Court has issued in this regard. With what it is necessary to shred and analyze each of the elements that make it admissible, as well as, deny, the possibility to start the protection action that is filed against the payment order that starts the coercive proceeding.

## **Keywords:**

Coercive procedure, collecting agent, payment order, protection action, Constitutional Court, direct violation, constitutional right

## **Introducción**

Tomando en cuenta las situaciones que rodean a la aplicación de los derechos constitucionales –en la práctica y a la luz de lo quehaceres diarios en el Ecuador, se ha venido desarrollando un profundo debate doctrinal y jurisprudencial en torno a la naturaleza de los procedimientos coactivos y, asimismo, el lugar que ocupen –o no, dentro de sistema de engranajes que conformaren la función judicial; lo que ha dado lugar al análisis de los argumentos que, comúnmente, exponen las resoluciones judiciales impidiendo que prosperen las acciones interpuestas contra este tipo de procedimientos, y, en lo que nos concierne, específicamente, contra el auto de pago.

Por lo tanto, en el recorrido que ha de seguir el presente artículo académico, se ha de construir –sobre la marcha una postura contraria a la realidad jurídica que envuelve la negativa de algunos de nuestros jueces a la hora de resolver sobre este tipo de casos, alegando, indebidamente, la no procedencia de la acción por circunstancias relativas a una pretendida mera legalidad, misma que, de acuerdo al criterio de la Corte Constitucional, ha de servirse de ciertas condiciones para poder constituirse.

## **1. Desarrollo**

### **1.1. Naturaleza del procedimiento coactivo.**

Ahora bien, cuando nos referimos a la naturaleza del procedimiento coactivo, es menester, para efectos de su adecuado estudio, tener lo suficientemente claro si merece –o no, ser considerado un juicio, propiamente dicho, o bien podría considerarse, por lo que se pretende explicar, un trámite administrativo para el cobro de acreencias a favor de las instituciones que determina la ley. La duda planteada se podría generar tomando en cuenta que, en la práctica, el funcionario que ejercerá, privativamente el procedimiento coactivo es denominado juez, y esto debido a la sola mención que, al estar vigente, hizo la extinta Ley Orgánica de la Función Judicial, por lo que es posible deducir que, al referirnos en los términos que competen a este artículo académico, se trataría plenamente de un juicio.

Como bien sabemos, se entiende por juicio a la contienda legal sometida a la resolución de los jueces. El juicio, entendido como aquella contienda, está sometido a la intervención del juez, quien se instituye como el vehículo más idóneo para juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, lo que se puede entender como el poder de administrar justicia, en el ejercicio de la actividad jurisdiccional que ejerce como atributo conferido por la Constitución y la ley como así lo indica el artículo 150 del Código Orgánico de la Función Judicial cuando se refiere a la jurisdicción, y las partes procesales -entiéndase: actor y demandado-, sujetos que, juntos, configuran la relación jurídico-procesal que constituye y da vida al juicio.

Te das cuenta de los tres poderes que se exhiben en la contienda judicial: el actor, el juez y el demandado; en esa lucha, en esa pelea o contienda judicial, en donde no puede ni debe haber agresiones físicas, en donde todas las armas se silencian para dar paso a las razones o fundamentos jurídicos. (Tama , 2013, pág. 15). La jurisprudencia de la Corte Constitucional, tratando la acción coactiva, nos indica que:

No se trata técnicamente de un juicio, pues no solo no se configura como un litigio (controversia o contienda) conforme lo dispuesto por el artículo 61 del mismo cuerpo legal, sino que además quienes llevan a cabo este procedimiento tampoco son jueces. (Sentencia de la Corte Constitucional N° 129-13SEP-CC, 2013, pág. 13)

Ahora, cuando hacemos mención al funcionario que, privativamente, ejercerá el procedimiento coactivo, como así lo indicaba en su artículo 942 el ahora derogado Código de Procedimiento Civil, de no entender la dinámica con la que se ponen en marcha ciertas instituciones procesales –entiéndase, la jurisdicción-, creeríamos que el juez de coactiva es, en efecto, un juez, y, por ende, atrevernos a admitir erradamente que forma parte del entramado de engranajes e institutos que conforman la estructura de la función judicial. Cabe notar, que el juez, propiamente dicho, ostenta ciertas atribuciones concedidas por la Constitución y la ley, y, específicamente me estoy refiriendo a la jurisdicción, sobre la que el Código Orgánico de la Función Judicial, en su artículo 150 al definirla, manifiesta que "la jurisdicción consiste en la potestad pública de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, potestad que corresponde a las juezas y jueces establecidos por la Constitución y las leyes, y que se ejerce según las reglas de la competencia." (Código Orgánico de la Función Judicial, 2009)

Ahora bien, la jurisdicción, cubriendo a la figura del juez, y, en el ejercicio de sus menesteres, se desarrolla en forma de actividad jurisdiccional, sirviéndose del derecho fundamental que constituye la tutela efectiva, expedita e imparcial de los derechos, que se instrumenta a través de las garantías básicas que configuran el derecho al debido proceso. Esta actividad jurisdiccional de la que hablamos se guiará por el principio de independencia interna y externa, como lo indica claramente el artículo 168 numeral primero constitucional, que comparte criterio con el artículo 8 del Código Orgánico de la Función Judicial, lo que concuerda con el tema de que trata este apartado, y en conexión con el numeral tercero del mismo artículo 168 mencionado, que, sobre el principio de unidad jurisdiccional, y en concordancia con el artículo 10 del Código Orgánico de la Función Judicial, nos indica que "en virtud de la unidad jurisdiccional, ninguna autoridad de las demás funciones del Estado podrá desempeñar funciones de administración de justicia ordinaria, sin perjuicio de las potestades jurisdiccionales reconocidas por la Constitución" (Constitución de la República, 2008). La Corte Constitucional ha resuelto este punto cuando, de forma clara, indica que:

El principio constitucional, de unidad jurisdiccional, que prohíbe a las funciones del Estado, ajenas a la función judicial, el desempeñar funciones de administración de justicia, y es este error conceptual, doctrinario y

constitucional el que lleva a que se conciba contra natura la calidad de judicial a la acción coactiva, cuando la misma, por su naturaleza, es de carácter administrativo y por ende posibilita el debido ejercicio de la acción de protección contra dichas actuaciones administrativas que conlleven la vulneración de derechos constitucionales. (Sentencia de la Corte Constitucional N° 097-16SEP-CC, 2016). Por si fuera poco, el funcionario recaudador, quien ejerce potestad coactiva, y no jurisdicción, como bien lo indica el artículo 350 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, de ser considerado juez resultaría, por ende, absurdo que se constituya como juez y a la vez parte procesal.

## **1.2. Auto de pago.**

### **1.2.1. Sobre el auto de pago y el inicio del procedimiento coactivo.**

En primer lugar, podemos decir que, en los términos que corresponden a la coactiva, en esencia, el auto de pago, constituye un acto administrativo emanado del funcionario recaudador que, investido de potestad coactiva, expide con el objeto de obligar al destinatario del mismo a satisfacer la acreencia que corresponda a favor de la administración pública.

El procedimiento de coactiva inicia con este auto de pago que expide el agente recaudador de coactiva, fundado en la orden de cobro, una vez vencido el término que se concede por ley, para que el deudor ejerza las actuaciones que corresponde en cuanto su pago voluntario, las que mencionaré en breve. Al auto de pago subyace la orden de que el deudor, o bien sea, sus garantes, o ambos, procedan a cancelar los valores adeudados o, dimitan bienes, siempre y cuando la obligación que se adeuda cumpla con los requisitos de ser: líquida, determinada y de plazo vencido, solemnidad sustancial en este tipo de procedimientos, en el término de tres días, y estos son contados desde el día siguiente al día en que se llevó a efecto la citación de esta providencia, por supuesto, poniendo en aviso que, de no hacerlo, se procederá al embargo por el valor que equivalga al monto adeudado, claro está, más intereses y las respectivas costas. De esta manera lo indica el artículo 951 del Código de Procedimiento civil, que, como se indicó, regirá para los procesos coactivos pendientes, e iniciados bajo su luz, de acuerdo a la disposición

transitoria segunda del vigente Código Orgánico General de Procesos. Cabe mencionar que el Código Orgánico Administrativo, próximo a entrar en vigencia, dispone prácticamente lo mismo en el contenido de su artículo 279 al referirse al auto de pago como orden de pago.

El auto de pago, denominado por otras legislaciones como la española, por ejemplo, providencia de apremio, a pesar de diversos cuestionamientos, es, en efecto, la primera etapa, y la que da comienzo a este procedimiento coactivo, siendo el acto –administrativo–, inicial en este tipo de procedimientos, idea que se ha tenido que enfrentar sin problemas, al criterio de quienes se atreverían a afirmar que consistiría, solamente, en un acto de mero trámite, aunque indispensable para la puesta en marcha del procedimiento, sin dar inicio al mismo, ya que resulta ser posterior al título ejecutivo; este planteamiento, totalmente contrario a la postura que pretendo defender en el presente artículo académico, resulta atentatoria a la verdadera naturaleza del auto de pago, ya que pretende quitarle la fuerza que se le atribuye para, de esta manera, traspasársela directamente al título ejecutivo. Bien podríamos aclarar que, contra esta postura, debe considerarse que la acreencia –o deuda que, por el paso del término para la acción voluntaria del deudor, se torna en embargo es totalmente distinta al inicio del procedimiento coactivo. Solo por incluir algún ejemplo, si nos remitimos a la Guía para el Ejercicio de la Jurisdicción Coactiva por parte de los liquidadores de las entidades del sector financiero Popular y Solidario cuando marca las pautas para el ejercicio de la mal llamada jurisdicción coactiva, específicamente en el apartado que se refiere al inicio del procedimiento coactivo, menciona que “el juez de coactiva, una vez que haya verificado el cumplimiento de los requisitos de ley y fundado en la orden de cobro, iniciará el procedimiento coactivo mediante el auto de pago” (Guía para el Ejercicio de la Jurisdicción Coactiva por parte de los liquidadores de las entidades del sector financiero Popular y Solidario, elaborada por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria).

Queda evidenciado que, como he indicado, el procedimiento coactivo inicia con el auto de pago. Con la intención de no dejar lugar a dudas en cuanto al razonamiento que defiendo en este artículo, el Código de Procedimiento Civil, en su artículo 945 nos indica que el procedimiento coactivo se ejercerá aparejando el respectivo título de crédito que consistirá en cualquier instrumento público que



pruebe la existencia de la obligación, para inmediatamente indicar en su artículo siguiente que “el servidor recaudador solamente podrá iniciar el procedimiento coactivo fundado en la orden de cobro, legalmente transmitida por la autoridad correspondiente (Código de procedimiento civil, 2004); siendo que esta la orden de cobro, concede la facultad para que el servidor recaudador pueda iniciar –recién-, el ejercicio de la coactiva, claro está, posterior a la citación respectiva del auto, como indica claramente el numeral quinto del artículo 966 del Código de Procedimiento Civil, constituyéndola como solemnidad sustancial dentro del procedimiento coactivo.

### **1.2.2. Carácter del auto de pago y la posibilidad –o no, de interponer recurso contra este.**

Como hemos venido analizando, sin lugar a dudas, el auto de pago, emitido en el procedimiento coactivo, constituye el acto administrativo que pone inicio a este procedimiento, y, de esta forma ha quedado demostrado. Ahora bien, claro está, este acto administrativo se ve envuelto en la posibilidad de generar vulneraciones a derechos subjetivos, por ende, resultar atentatorio a derechos constitucionalmente reconocidos, y ante la latente posibilidad de que esto ocurra, la ley contempla la opción de impugnar aquellos actos administrativos, bien sea, optando por la vía judicial o, asimismo, administrativa, y así lo indica el artículo 173 cuando expresa que “los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función judicial” (Constitución de la República, 2008).

Sobre este, en particular –me refiero al procedimiento coactivo-, la ley establece el denominado juicio de excepciones, consagrado en el artículo 968 del Código de Procedimiento Civil, cuando nos dice que, “en efecto, serán admisibles las excepciones que se deduzcan en juicio coactivo, para inmediatamente, en su artículo siguiente dejar indicado lo suficientemente claro que, las excepciones, se propondrán solamente antes de verificado el remate de los bienes embargados en el procedimiento coactivo” (Código de procedimiento civil, 2004). Lo que nos deja ver, una vez más, que al proponer excepciones, lo que se pretende atacar es directamente el auto de pago que, según expresa el artículo 951 de la norma en cuestión, contiene la orden de que el deudor, el fiador o, asimismo, ambos, paguen

la deuda, o, a su vez, se dimita bienes equivalentes al valor de esta, más intereses y costas, para, en caso de no hacerlo –apenas en ese momento, verificarse la posibilidad de que se lleve a efecto, en lo posterior, el respectivo remate, momento que frenaría la posibilidad de proponer las excepciones que conciernen; y esto hasta que comience a regir el Código Orgánico Administrativo, que regula la posibilidad de proponer excepciones, a sus artículos 327 y 328, y sin dejar de lado al Código Orgánico de la Función Judicial que, al referirse a este punto, en su artículo 217, dentro de las atribuciones y deberes de los jueces de lo contencioso administrativo y contencioso tributario, en el numeral décimo les faculta para conocer los juicios de excepciones en materia no tributaria, ahora bien, coincidiendo con la posibilidad de ejercer la impugnación por vía judicial, el Código Orgánico General de Procesos también se refiere en el Capítulo II del Libro IV en cuanto hace referencia al procedimiento contencioso administrativo y tributario, que en sus artículos 315 establece al procedimiento ordinario como el aplicable a todos los procesos de conocimiento en los que se propongan excepciones a la coactiva, y 316 cuando establece un catálogo taxativo de excepciones frente a la coactiva.

Una vez claro el panorama que concierne a la posibilidad de impugnar los actos administrativos a través de la vía judicial, corresponde analizar aquella otra vía que el constituyente establece, como vía de impugnación, siendo esta, la impugnación por la vía administrativa, notando, por supuesto, que, sobre el tema en cuestión, existen ciertas peculiaridades que en breve analizo. El Código de Procedimiento Civil, en su artículo 961 deja en claro que, “sobre las providencias dictadas dentro del procedimiento coactivo, no cabrá recurso alguno, como así tampoco incidentes de ninguna clase, siendo que, de suscitarse los incidentes, como lo indica la ley, se rechazarán de plano” (Código de procedimiento civil, 2004). Y, por si pudiera pensarse que esta postura de la ley fuera, en todo caso, una inconsistencia de la voz del legislador que derive en una contradicción a la Constitución de la República, pues sigue en pie al tenor del contenido que subyace al Código Orgánico Administrativo próximo a regir, en su artículo 263 que, curiosamente, precede a la disposición bajo el subtítulo proceso ordinario de impugnación, expresando lo siguiente:

No cabe impugnación en vía administrativa contra el acto administrativo que se origine a partir del requerimiento a la o al deudor para el pago voluntario de la

obligación de la que se trate, salvo en los supuestos taxativamente determinados en este Título”. (Código orgánico administrativo, 2017)

Para, enseguida en su segundo párrafo dejar en claro que “el único medio de impugnación de un acto administrativo expedidos con ocasión del procedimiento de ejecución coactiva es el ejercicio de la acción contenciosa ante los tribunales competentes, en razón de la materia, en los casos previstos en este Código” (Código orgánico administrativo, 2017).

Claramente, este segundo párrafo, se refiere al juicio de excepciones a la coactiva, mientras que, el párrafo primero, no nos deja lugar a cuestionamiento sobre si procede recurso de impugnación por la vía administrativa. Esto es consecuencia directa del principio de auto-tutela administrativa, mismo que permite a las entidades del estado ejercer directamente el cobro de sus acreencias.

### **1.3. La acción de protección contra el auto de pago que pone inicio al procedimiento coactivo.**

#### **1.3.1. Acción constitucional de protección.**

En primer término, y, a nivel convencional, podemos afirmar que la acción de protección se constituye como aquel recurso sencillo y rápido cuyo ejercicio propende a la tutela que exige su titular frente a la violación de sus derechos fundamentales. De esta manera, en virtud de normas consuetudinarias, relativas al derechos de gentes, el Estado que ratifique un convenio internacional deberá realizar las adecuaciones internas que sean necesarias para, sencillamente, cumplir con las obligaciones a las que se ha adherido en virtud de su ratificación, y esto de acuerdo a lo que prescribe el artículo 2 de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, y que podemos concordar con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos cuando indica que “en este orden de ideas, la Convención Americana establece la obligación de cada Estado Parte de adecuar su derecho interno a las disposiciones de dicha convención, para garantizar los derechos en ella consagrados” (Sentencia de la Corte interamericana de derechos humanos, 2000).

Indicado de esta manera, nace la obligación del Ecuador, en su calidad de Estado Parte, de ejercitar el respectivo control de convencionalidad sobre todas las

actuaciones que se lleven a efecto internamente; y que bien podría entenderse como “un medio por el cual los poderes públicos de un Estado pueden dar cumplimiento a lo estipulado por la Convención y la correspondiente interpretación que realiza la Corte IDH, intérprete último y definitivo del Pacto de San José” (Andreu, y otros, 2014, pág. 67). Y todo lo antes descrito, para efectos de comprender el origen de la obligación que tiene el Estado de adoptar mecanismos como resulta ser la acción de protección de derechos, acatando directamente lo que prescribe el artículo 25 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos cuando manifiesta lo siguiente:

Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la amparen 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. (Andreu, y otros, 2014)

Evidenciado esto, para cumplir con la finalidad de este apartado que consiste, como corresponde, en el análisis de la acción de protección interpuesta contra actos administrativos, cabe notar que la misma convención, considera que los Estados Partes, deberán asumir ciertos compromisos para efectos de acatar, estrictamente lo antes citado, exponiendo que los Estados Partes se comprometen a: a) garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso; b) desarrollar las posibilidades de recurso judicial; c) garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso. (Andreu, y otros, 2014)

Ahora bien, estos literales que anteceden, claro está, se han desarrollado en la práctica en una considerable cantidad de fallos de la Corte IDH., para efectos de su efectivo cumplimiento. Con estos antecedentes, podemos encontrar un origen a la restricción que nuestra Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que posterior a indicar cuáles constituyen ser los requisitos de admisibilidad de la acción de protección, establece en sus artículos 41, que ha de referirse a los casos en que procede esta, como en el 43, cuando se refiere

expresamente a las circunstancias bajo las cuales no procede la interposición de la acción de protección.

Por todo lo expuesto, y, habiendo arado someramente el terreno que corresponde al panorama que hemos de seguir transitando, habrá que notar que la acción de protección tiene por objeto, según lo indica el contenido que subyace al artículo 39 de la ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la constitución y en los tratados internacionales sobre derechos humanos, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 88 de la Carta Suprema.

A todo esto, es menester notar que la primacía de los derechos y los principios que regirán su aplicación, constituye el blasón sobre el cual se resguarda un Estado constitucional de derechos, pues, parafraseando el criterio del profesor (Zavala , 2011), el significado mismo de considerarse a un Estado, como constitucional de derechos y justicia constituye un paso hacia adelante, una superación a la construcción del Estado social de derecho que regía a la luz de la Constitución de 1998, que bien ofrecía una impresionante catálogo de derechos, pero con la peculiaridad de no conceder mecanismos que aseguren su ejercicio y plena vigencia; mientras que, en un Estado constitucional de derechos y justicia, como así lo indica el artículo uno de la Constitución de la República, se establece un sistema de garantías que la Carta Madre regula para garantizar el pleno ejercicio de los derechos, y así se verifica por el objeto de la acción de protección que me corresponde analizar en este artículo, y, como consecuencia de esto, como he explicado, siendo que la titularidad de los derechos corresponde a todas las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades en los términos que expresa el artículo 10 ibídem. Por su parte, estos derechos se regirán por ciertos principios, y, específicamente sobre el tema que ahora analizo, el numeral tercero del artículo 11 del mismo cuerpo legal hace referencia a la característica imprescindible de los derechos y garantías establecidos por la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos, al constituirlos como de directa e inmediata aplicación por parte y ante cualquier servidor público, administrativo o judicial, bien sea de oficio o a petición de parte, lo que concuerda perfectamente con lo que indica este mismo cuerpo normativo en cuanto establece, que los jueces, autoridades administrativas y servidores públicos aplicaran directamente las normas que establece la Constitución,

como asimismo las que formen parte de tratados internacionales de derechos humanos (Constitución de la República, 2008). Para de inmediato pasar a decir, en su párrafo tercero, que estos derechos serán de inmediato cumplimiento y aplicación, y esto por el hecho de no desconocer, como bien sabemos, el lugar que ocupa la Carta Magna dentro de la pirámide normativa que se construye en el contenido del artículo 424, y, por supuesto, todo esto deriva del más alto deber que tiene el Estado, que consiste en respetar y, asimismo, hacer respetar, los derechos garantizados en la Constitución.

Como se puede notar, el marco de referencia sobre el cual se sustenta la existencia y ejercicio de la acción de protección de derechos, marca el sendero que vuelve viable a la Tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, que nuestra Constitución ampara en su artículo 75 dentro del capítulo séptimo que se titula derechos de protección, tutela que se instrumenta a través de las respectivas garantías básicas del derecho al debido proceso, contenidas inmediatamente, en los artículos que le siguen, siendo considerada la prevista en el artículo 76 numeral primero, como el debido proceso sustantivo, que se instituye en cuanto derecho fundamental de las personas, y siendo, a la vez, que este extenso marco referencial en torno a la acción de protección, se ve perfeccionado, por decirlo de alguna manera, cuando en el artículo 436 de la Constitución, se refiere a la atribuciones de la Corte Constitucional, que manda, en su numeral sexto, expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección y demás que menciona el texto, cuyo incumplimiento constituye una clara violación al debido proceso sustantivo, en cuanto a la obligación de garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes por parte de toda autoridad administrativa o judicial, lo que implica su vez la seguridad jurídica, como bien se evidencia del criterio de la Corte Constitucional cuando deja en claro que:

Para asegurar el debido proceso a más de las garantías básicas, los jueces deben observar y atenerse a la jurisprudencia a la hora de dictar sus fallos porque su importancia radica por cuanto ilustra e informa, proporcionándoles antecedentes jurídicos sobre problemas controvertidos y resueltos, aplicables a casos concretos de cuya decisión se encarga el juez. (Sentencia de la Corte Constitucional N° 017-10-SEP-CC, 2010)

Y con esto notar, que, reforzando su criterio, la Corte cita a Eduardo Couture, quien afirma que la jurisprudencia en la vida misma del derecho, para culminar su argumento, en lo que se refiere al caso en concreto, afirmando que la Corte Nacional de Justicia a través de la Sala de lo Contencioso Administrativo en su fallo “inobservó la sentencia del Tribunal Constitucional, no obstante, fallaron en grave perjuicio de la seguridad jurídica, configurando una situación jurídica ilegal, indebida y fraudulenta” (Sentencia de la Corte Constitucional N° 017-10-SEP-CC, 2010). Dicho esto, y con miras a dilucidar la interrogante que me concierne, paso a analizar la procedencia de la acción de protección en el caso que atañe a este artículo –auto de pago.

### **1.3.2. La acción de protección contra el auto de pago emitido dentro de los procesos coactivos: requisitos legales, procedencia y no procedencia.**

#### **1.3.2.1. Acto.**

Si nos preguntamos, cuál es el origen de la violación de ese derecho constitucional que nos abre las puertas a la posibilidad de ejercitar una acción de protección, pues, como lo indica la ley, tiene que ser un acto, y éste, entendido como acción, omisión o hecho provocado por una conducta humana o, que esté bajo la esfera de dominio de una persona, impedirlo o deshacerlo, lo que concuerda con el concepto extraído de la teoría general del derecho, y para cualquier rama de especialidad de esta ciencia, que considera como acto a toda manifestación de la conducta humana, que propende a generar consecuencias jurídicas, y este concepto genérico, el que abarca alternativa de que sea una acción u omisión, y, ejecutado, con relación a la acción de protección, por una autoridad pública no judicial, por lo tanto, la interposición de una garantía jurisdiccional de esta naturaleza está dirigida a atacar directamente este acto, pretendiendo alterar su validez, y antes, en caso de ser acompañada de medidas cautelares constitucionales independientes, a su eficacia, o bien sean conjuntas -por haberse producido la vulneración, a su eficacia y validez.

### **1.3.2.2. La violación directa de un derecho Constitucional como requisito de admisibilidad.**

Ahora bien, el embargo, al apartarse del principio de juridicidad que cobija el ejercicio de los menesteres en el ámbito que corresponde al sector público, pasaría a constituirse en arbitrario, y, de ser así, como resulta evidente, generaría una afectación sobre el derecho de propiedad de las personas, que bien podría al ser este el caso, resultar en una violación directa a este derecho, por lo que se configuraría el primer requisito que enuncia el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, para que proceda la acción de protección, en relación con este derecho, establecido en nuestra Constitución, específicamente en el numeral 26 de su artículo 66, como así también en el artículo 21 de la Convención Interamericana sobre derechos Humanos, ahora bien, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional español, cuando hace referencia al contenido o núcleo, esencial de este derecho, en su sentencia, manifiesta:

La Constitución reconoce un derecho a la propiedad privada que se configura y protege, ciertamente, como un haz de facultades individuales sobre las cosas, pero también, y al mismo tiempo, como un conjunto de deberes y obligaciones establecidos, de acuerdo con las leyes, en atención a deberes e interés de la colectividad, es decir, la finalidad o utilidad social que cada categoría de bienes objeto de dominio está llamado a cumplir. (Sentencia del Tribunal Constitucional Español No 37-RTC, 1987)

Ahora, tomando en cuenta el criterio de la corte, si nos arriesgáramos a pensar que la utilidad social tuviera algo que ver en una –no racional, explicación que intente justificar una violación de derechos constitucionales, pues no, la arbitrariedad del acto no encuentra cabida a la luz del concepto del Estado constitucional de derechos y justicia, que, como se entiende, se rige por el denominado principio de juridicidad o legalidad, que para nuestro caso, se encuentra establecido en el artículo 226 de la Carta Suprema, pues, en definitiva, no tiene salida de salvamento aquella situación en la que los derechos constitucionales pasan a un segundo plano al resultar desplazados por la arbitrariedad administrativa. Y esto deja abierta la posibilidad para la interposición de una acción de protección, y, acorde al argumento que he planteado, y, parafraseando al profesor Zavala, menciona que, en efecto, (Zavala Egas, Teoría y práctica procesal constitucional ,



2011) al hablar de los derechos constitucionales de las personas, existe la circunstancia real de vulnerar, por ejemplo, el contenido esencial de un derecho constitucionalmente reconocido.

Claro está, que el derecho de propiedad no es el único expuesto a una posible vulneración de derechos frente al auto de pago, pues al analizar este primer requisito que la ley exige para contemplar la posibilidad de interponer una garantía jurisdiccional de este tipo, notamos que bien pudiera vulnerarse, así también, el derecho al debido proceso, y, específicamente, en cuanto a la citación del auto de pago al deudor o fiador, en la garantía que constituye el derecho de las personas a la defensa, que consiste, en parte, en no ser privado de este derecho en ninguna etapa o grado del procedimiento, y esto, por el camino que suponemos, debió cumplir el acto para ser expedido; pues al ser el debido proceso en su dimensión sustantiva, un derecho fundamental que manda a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, es – el debido proceso-, también ese conjunto de reglas básicas que vuelven viable a aquel derecho madre en que se constituye la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de los derechos. Como evidencia de la latente posibilidad de configurar la vulneración del derecho constitucional al debido proceso y, asimismo, a la tutela judicial efectiva la Corte Constitucional se pronunció al respecto mediante sentencia en la que acepta una acción de protección con medidas cautelares conjuntas, interpuesta contra un procedimiento coactivo seguido por la Corporación Financiera Nacional:

Los jueces de la Segunda de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Pichincha, en su fallo, desconocen la supremacía de la norma constitucional, pues fincan su decisión en disposiciones de orden legal (Ley Orgánica de la Función Judicial), cuando estas se encontraban en franca contradicción con el principio constitucional, de unidad jurisdiccional, que prohíbe a las funciones del Estado, ajenas a la función judicial, el desempeñar funciones de administración de justicia, (artículo 168 numeral 3); y es este error conceptual, doctrinario y constitucional el que lleva a que se conciba contra natura la calidad de judicial a la acción coactiva, cuando la misma, por su naturaleza, es de carácter administrativo y por ende posibilita el debido ejercicio de la acción de protección contra dichas actuaciones administrativas que conlleven la vulneración de derechos

constitucionales. (Sentencia de Corte Constitucional N° 131-16SEP-CC, 2016). Cabe mencionar que, en cuanto a la constatación de un derecho violado, esta vulneración deberá ser directamente contra el derecho, pues, este constituye el objeto de la acción de protección, y, el que permitirá la admisión de la demanda, pues, hay quienes consideran que cualquier derecho se puede reconducir a la vulneración de un derecho constitucional, y esto conllevaría la posibilidad de excluir los procesos ordinarios, pues se anularía, prácticamente, su objeto propio. A criterio del tratadista Zavala Egas, el argumento planteado es, simplemente, falaz, ya que confunde lo que es una reconducción que, prácticamente, consiste en una suplantación o subsunción, con lo que se conoce con el nombre de percusión en un derecho fundamental, y los autores citan un ejemplo de esto, con efectos a una mejor comprensión:

Por ejemplo, un derecho de crédito incumplido se puede afirmar que vulnera el derecho constitucional de propiedad, pues, lo afecta y le causa daño. Aquí lo que se hace es subsumir el derecho de crédito específico objeto de vulneración en el genérico de propiedad y afirmar la vulneración de éste, o sea, la conducta real que es la vulneración de un derecho legalmente configurado ha sido reconducida a la violación de un derecho fundamental. (Zavala Egas , Zavala Luque , & Acosta Zavala , Comentario a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional , 2012, pág. 338)

Aquí tenemos un claro ejemplo de lo que no configura la vulneración de un derecho constitucional, pues el ataque directo, no vulnera el derecho de propiedad en los términos que protege la Constitución en su artículo 66 numeral 26, sino que se pretendió reconducir la violación de un derecho no fundamental que bien podría protegerse mediante la vía ordinaria creada para el efecto, a uno fundamental cuya vía de protección podría ser mediante una garantía jurisdiccional, situación que no forma parte del objeto de una acción de protección de derechos. La doctrina, al respecto hacen notar que (Zavala Egas , Zavala Luque , & Acosta Zavala , Comentario a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional , 2012) la admisión de una demanda se sustenta, como así también una sentencia sobre el fondo del litigio o *ratio decidendi*, que deberá acoger en su seno al principio de congruencia, para lo cual establece tres puntos a tomar en cuenta: a) constatar la descripción de un acto vulnerador de derecho fundamental; b) verificar si el derecho

vulnerado está afectado en el ámbito que protege la norma iusfundamental; c) no incluir para su juzgamiento hechos que no se hayan narrados por el demandante.

### **1.3.2.3. Acto de autoridad pública no judicial.**

Del contenido de la Constitución, en su artículo 88, se desprende la posibilidad de impugnar, entre otras posibilidades, los actos de autoridad pública de carácter no judicial, claro está, que vulneren derechos constitucionales, bien sea, por acción u omisión de ésta. Ahora bien, para efectos de comprender el alcance de este calificativo, se menciona por parte del antiguo Tribunal Constitucional mediante resolución, y en lo que corresponde, en su considerando tercero que:

Tienen calidad de autoridad pública no judicial para efectos de amparo, aquellas personas, órganos o entidades que han asumido facultades de resolución, decisión o ejecución y que están dotados en consecuencia de la potestad para realizar actos de trascendencia jurídica que invaden el ámbito de acción de los particulares imponiéndoles su voluntad; por lo tanto, caen en esta definición las instituciones del Estado. (Sentencia de Tribunal Constitucional N°1095-06-RA, 2007)

Además, notamos que el accionado, de acuerdo con la Constitución, siguiendo el orden que establece el profesor Zavala, deberá (Zavala Egas, Teoría y práctica procesal constitucional , 2011) necesariamente reunir los siguientes elementos: a) que se trate de un órgano o persona; b) en el ejercicio de una potestad pública; c) que expida actos de ejecución o decisión; d) que afecten la esfera que comprende los derechos de las personas que se encuentran sometidas a una relación de subordinación, bien sea, general o especial. Lo que resulta concordar con la calidad que ostenta el funcionario recaudador en el ejercicio de sus menesteres dentro de un procedimiento coactivo, y claro está, al emitir el respectivo auto de pago.

### **1.3.3. No admisibilidad de la acción de protección por circunstancias de mera legalidad.**

Ahora, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, al tratar a la acción de protección, en su artículo 42, hace referencia a los casos en que no procede esta acción, y, específicamente, en su numeral tercero, menciona

los casos en que la demanda pretenda impugnar la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión que, por encontrarse bajo la sombra que se extiende en este apartado de la ley, no contenga la pretensión de violación de derechos constitucionales.

Al respecto, cabe mencionar que, en el ejercicio de los menesteres del juez, a la hora de calificar la procedencia o no de una acción de protección, y, específicamente sobre el caso que nos atañe –el procedimiento coactivo-, es de vital importancia, para el efectivo ejercicio de la acción, que se observe, en primer término, si existe –o no, violación a derechos constitucionales que provengan, como se ha explicado en líneas anteriores, del acto administrativo expedido por el agente recaudador de coactiva –auto de pago-, o, asimismo, violación al debido proceso en alguna fase en la conformación de este procedimiento coactivo.

Con lo expuesto, reitero, que la acción no procede cuando lo que se pretende impugnar es la constitucionalidad o legalidad del acto, sin que exista, en efecto, la violación a un derecho constitucional directamente vulnerado, esto es, cuando del examen de admisibilidad que ejerce el juez, se desprendan uno o varios juicios de legalidad que anteceden al análisis que pretende dilucidar la supuesta violación de un derecho constitucional, esto es, cuando la vulneración no se constate en primer término sin la necesidad de considerar, previamente, situaciones que se aplican al caso concreto en el ámbito de la legalidad, y así lo indica la Corte Constitucional a través de Sentencia cuando dice:

En este sentido, los jueces constitucionales no pueden negar una acción de protección bajo el único argumento de que se trata de un tema de legalidad, ya que previamente deben determinar si el acto u omisión demandado vulneró o no algún derecho constitucional, y partir de ello determinar la procedencia o improcedencia de la acción. (Sentencia de Corte Constitucional N° 131-16-SEP-CC, 2016, pág. 15)

Además de esto, la jurisprudencia de la Corte constitucional, ha explicado de manera reiterada en qué consiste esta situación que ha calificado como de mera legalidad que impide que prospere la acción de protección, y, dentro de la Sentencia que expide, extraigo al respecto lo siguiente:

Si vía acción de protección se impugna de manera exclusiva de la legalidad de acto, sin que conlleve vulneración de derechos constitucionales, el asunto

debe decidirse en los mecanismos jurisdiccionales ordinarios competentes, pero no a través de una garantía jurisdiccional de derechos constitucionales. (Sentencia de Corte Constitucional N° 040-10-SEP-CC, 2010, pág. 16)

Es decir, si la solución al conflicto se halla amparada en la ley correspondiente, sin que se evidencie violación directa a un derecho constitucional, como bien fuera el conflicto entre socios de una compañía que reúne estos requisitos, la vía idónea a sustanciar la controversia fuera, simplemente, la vía ordinaria.

Al respecto la Corte Constitucional manifiesta lo siguiente mediante sentencia:

Cabe aclarar que, cuando esta corte hace referencia a dos niveles de reflexión: el de legalidad y el de constitucionalidad, no pretende disminuir la importancia del primero y engrandecer el ejercicio del segundo. Por el contrario, más allá de una simple jerarquía es necesario considerar que determinados problemas de carácter jurídico encuentran solución eficaz en un nivel del análisis de legalidad, y otros de constitucionalidad. (Sentencia de Corte Constitucional N° 021-10-SEP-CC, 2010)

#### **1.3.4. La acción de protección y su carácter alternativo como vía de impugnación adecuada y eficaz frente al auto de pago que pone inicio al procedimiento coactivo.**

De la lectura del artículo 173 de la Constitución nos queda claro que todo acto administrativo podrá ser impugnado por las vías judicial o administrativa; mientras tanto, de los artículos 40 numeral tercero, y 42 numeral cuarto de la ley orgánica de garantías jurisdiccionales, notamos que se hace referencia a la vía adecuada y eficaz.

Podría entenderse que, de no haber vía adecuada y eficaz por el camino ordinario, subsidiariamente se abrirían las puertas para el ejercicio de la acción de protección, lo que nos haría entender que esta tuviera un carácter subsidiario, pero, del contenido del artículo 88 de la Carta Suprema, notamos que el objeto de la acción de protección es conseguir el amparo directo y eficaz de derechos constitucionales, es decir, de resultar la acción de protección la vía adecuada y eficaz para determinado caso en concreto, tomando en cuenta el objeto de la acción de protección, no tuviera sentido que se le atribuya un carácter subsidiario, ya que

no es necesario agotar la vía ordinaria para ejercitarla, sino, alternativa, y esto, por el hecho de que el justiciable es quien escoge la vía por la que ha de exigir la protección y reparación de sus derechos constitucionales.

Sobre este punto en específico, hay que aclarar que, de considerarse a la vía ordinaria como adecuada y eficaz, al tenor de los artículos que analizamos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, desaparece automáticamente la posibilidad de contemplar como una opción a la acción de protección, es decir, cuando en la vía ordinaria para el caso en concreto, se evidencia un procedimiento lo suficientemente flexible, que no permita contemplar siquiera algún tipo de incidente dilatorio, y, lo más importante, que resulte efectivo para la protección y reparación de derechos constitucionales. Los términos “adecuado” y “eficaz”, los ha definido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y, haciendo referencia al comentario del Dr. Juan Pablo Aguilar Andrade al respecto cuando cita el criterio de la Corte, se pueden definir de la siguiente manera “que sean adecuadas significa que la función de esos recursos, dentro del sistema de derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida. En todos los ordenamientos existen múltiples recursos, pero no todos son aplicables en todas las circunstancias. Así lo indica el principio de que la norma está encaminada a producir un efecto y no puede interpretarse en el sentido que no produzca ninguno o su resultado sea manifiestamente absurdo o irrazonable. Un recurso debe ser además eficaz, es decir, capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido”. (Aguilar Andrade, Actos administrativos y acción de protección, 2017). Habiendo aclarado el alcance de estos términos, y, como afirma el profesor Zavala “no existe en el Ecuador ningún proceso que tenga un procedimiento igualmente satisfactorio al de protección para la defensa y reparación de los derechos constitucionales” (Zavala Egas, Teoría y práctica procesal constitucional, 2011, pág. 143).

Sobre este sentido, y, específicamente en lo que nos concierne –el procedimiento coactivo, se ha manifestado la Corte Constitucional mediante sentencia lo siguiente. De esta forma, la Corte Constitucional ha señalado que las decisiones dictadas en procesos coactivos, no escapan del control constitucional en los casos en que vulneren derechos constitucionales, puesto que los mecanismos idóneos para conocer estas vulneraciones son las garantías jurisdiccionales. (Sentencia de Corte Constitucional N° 131-16-SEP-CC, 2016)

## **2. Conclusiones.**

1. El procedimiento de ejecución coactiva no se constituye como un juicio en virtud de sus características y naturaleza, y esto según el criterio de la Corte Constitucional al considerarlo como un procedimiento administrativo, cuya finalidad resulta la de ejecutar el cobro a favor de las instituciones del Estado indicadas en la Ley.
2. El agente recaudador de coactiva, es un funcionario administrativo, y, por ende, de él emanan actos administrativos, que –como quedó claro, no se relacionan de ninguna manera con la actividad jurisdiccional que ejerce el juez.
3. La acción de protección por su carácter se constituye como alternativa, por ende, es opción del justiciable su ejercicio, así, no cabe considerarla como subsidiaria ni residual.
4. La acción de protección constituye la vía adecuada y eficaz para impugnar los actos administrativos emitidos dentro de los procesos coactivos, y esto, de acuerdo al criterio de la Corte Constitucional en su jurisprudencia.
5. Ningún juez está facultado para negar la interposición efectiva de una acción de protección alegado que se trata de un caso de mera legalidad, sin previamente ejercer la verificación de una posible vulneración directa a derechos constitucionales, de acuerdo a lo que claramente a dejado resuelto la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Por ende, la acción de protección, siempre y cuando cumpla con los requisitos legales, procede directamente contra el auto de pago que pone inicio al procedimiento coactivo.

### 3. Referencias

- Aguilar Andrade , J. P. (2017). Actos administrativos y acción de protección. *Revista euatoriana de derecho constitucional* , 91-104.
- Andreu, F., Antkowiak, T., Ayala, C., Beloff, M., Bertoni, E., Caballero, J., & Casal , J. (2014). *Convención americana sobre derechos humanos. Comentario*. Bogotá: Temis.
- Código de procedimiento civil. (2004). Quito: Corporación de estudios y publicaciones .
- Código orgánico administrativo. (2017). Quito : Corporación de estudios y publicaciones.
- Código Orgánico de la Función Judicial. (2009). Quito: Corporación de estudios y publicaciones. .
- Constitución de la República. (2008). Quito: Corporación de estudios y publicaciones .
- Sentencia de Corte Constitucional N° 021-10-SEP-CC, Caso N°228 (Corte Constitucional 11 de Mayo de 2010).
- Sentencia de Corte Constitucional N° 040-10-SEP-CC, N° 040-10-SEP-CC (Corte Constitucional 9 de Septiembre de 2010).
- Sentencia de Corte Constitucional N° 131-16SEP-CC, Caso N° 1035-15-EP (Corte Constitucional ecuatoriana 28 de Septiembre de 2016).
- Sentencia de Corte Constitucional N° 131-16-SEP-CC, Caso N° 1035-15-EP (Corte Constitucional 20 de Abril de 2016).
- Sentencia de la Corte Constitucional N° 017-10-SEP-CC, Caso N° 228 (Corte Constitucional ecuatoriana 11 de mayo de 2010).
- Sentencia de la Corte Constitucional N° 097-16SEP-CC, Caso N° 0278-10-EP (Corte Constitucional ecuatoriana 30 de Marzo de 2016).
- Sentencia de la Corte Constitucional N° 129-13SEP-CC, Caso N° 1208-12-EP (Corte Constitucional ecuatoriana 19 de Diciembre de 2013).
- Sentencia de la Corte interamericana de derechos humanos, Caso N° 68 (18 de Agosto de 2000).
- Sentencia de Tribunal Constitucional N°1095-06-RA, Caso N°167-S (Tribunal Constitucional 11 de Septiembre de 2007).
- Sentencia del Tribunal Constitucional Espanol No 37-RTC, Caso N° 37 STC (Tribunal Constitucional Espanol 26 de Marzo de 1987).
- Tama , M. (2013). *Sinopsis gráfica de juicios y asuntos civiles*. Guayaquil : Edilex S.A.
- Zavala , J. (2011). *Teoría y práctica procesal constitucional*. Guayaquil: Edilex S.A.
- Zavala Egas , J., Zavala Luque , J., & Acosta Zavala , J. (2012). *Comentario a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional* . Guayaquil : Edilex. S.A.





## **DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN**

Yo, **Díaz Ruiz, Víctor Alessandro**, con C.C: # **172162508-3** autor/a del trabajo de titulación: **Análisis de la acción de protección contra el auto de pago como acto administrativo que pone inicio al procedimiento coactivo en el Ecuador**, previo a la obtención del título de **Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador** en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tienen las instituciones de educación superior, de conformidad con el Artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de titulación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la SENESCYT a tener una copia del referido trabajo de titulación, con el propósito de generar un repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

**Guayaquil, 21 de febrero de 2018**

f. \_\_\_\_\_

**Nombre: Díaz Ruiz, Víctor Alessandro**

C.C: 172162508-3



| <b>REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA</b>  |  |  |    |
|--|--|--|----|
| <b>FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN</b>  |  |  |    |
| <b>TÍTULO Y SUBTÍTULO:</b>   | Análisis de la acción de protección contra el auto de pago como acto administrativo que pone inicio al procedimiento coactivo en el Ecuador.       |  |    |
| <b>AUTOR(ES)</b>   | Víctor Alessandro, Díaz Ruiz   |  |    |
| <b>REVISOR(ES)/TUTOR(ES)</b>   | Gustavo Xavier, Ortega Trujillo  |  |    |
| <b>INSTITUCIÓN:</b>  | Universidad Católica de Santiago de Guayaquil  |  |    |
| <b>FACULTAD:</b>   | Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales y Políticas   |  |    |
| <b>CARRERA:</b>  | Derecho  |  |    |
| <b>TÍTULO OBTENIDO:</b>  | Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador   |  |    |
| <b>FECHA DE PUBLICACIÓN:</b>   | 21 de febrero de 2018  | <b>No. DE PÁGINAS:</b>   | 32 |
| <b>ÁREAS TEMÁTICAS:</b>  | DERECHO CONSTITUCIONAL, DERECHO ADMINISTRATIVO   |  |    |
| <b>PALABRAS CLAVES/<br/>KEYWORDS:</b>  | PROCEDIMIENTO COACTIVO, AGENTE RECAUDADOR, AUTO DE PAGO, ACCIÓN DE PROTECCIÓN, CORTE CONSTITUCIONAL, VIOLACIÓN DIRECTA, DERECHOS CONSTITUCIONALES. |  |    |
| <p><b>RESUMEN:</b> El presente artículo académico tiene por finalidad dejar en claro la verdadera naturaleza de los procedimientos de ejecución coactiva en el Ecuador, tomando en cuenta el criterio de la doctrina referente al tema, como, asimismo, la respuesta de la jurisprudencia sobre la verdadera calidad del denominado agente recaudador de coactiva, esto en relación con los principios constitucionales que han de regir la actuación judicial y, así también, la de los funcionarios administrativos.</p> <p>Por otra parte, se pretende analizar la posibilidad de ejercitar la acción de protección de derechos directamente contra el auto de pago emitido dentro del procedimiento coactivo, desde el punto de vista que plantea considerarla como la providencia que pone inicio a este tipo de procedimientos, sin dejar de lado el estudio y reflexión sobre las resoluciones judiciales que pretenden negar su ejercicio a pesar del criterio que, claramente, ha emitido la Corte Constitucional al respecto. Con lo que constituye menester desmenuzar y analizar cada uno de los elementos que vuelven admisible, como así también, niegan, la posibilidad a la puesta en marcha de la acción de protección que se interponga contra el auto de pago que ponga inicio al procedimiento coactivo.</p> |  |  |    |
| <b>ADJUNTO PDF:</b>  | <input checked="" type="checkbox"/> SI   | <input type="checkbox"/> NO                                    |    |
| <b>CONTACTO CON AUTOR/ES:</b>  | <b>Teléfono:</b> +593-980046263  | E-mail: <a href="mailto:vadr1@hotmail.es">vadr1@hotmail.es</a> |    |
| <b>CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE)::</b>   | <b>Nombre:</b> Reynoso Gaute de Wright, Maritza Ginette  |  |    |
|  | <b>Teléfono:</b> +593-994602774  |  |    |
|  | <b>E-mail:</b> <a href="mailto:maritza.reynoso@cu.ucsg.edu.ec">maritza.reynoso@cu.ucsg.edu.ec</a>  |  |    |
| <b>SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA</b>  |  |  |    |
| <b>Nº. DE REGISTRO (en base a datos):</b>  |  |  |    |
| <b>Nº. DE CLASIFICACIÓN:</b>   |  |  |    |
| <b>DIRECCIÓN URL (tesis en la web):</b>  |  |  |    |