

**JUEZ PONENTE: DR. YURI STALIN PALOMEQUE LUNA**  
**JUICIO CONSTITUCIONAL NO. 14241-2017-0001 POR**  
**ACCION DE PROTECCION**

**CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE MORONA SANTIAGO. - UNICA SALA DE LA CORTE PROVINCIAL DE MORONA SANTIAGO.** Morona, jueves 11 de mayo del 2017, las 10h36.

**VISTOS. PRETENSION:** Msc. Felipe Marcelino Chumpi Jimpikit, Prefecto Provincial del Gobierno Autónomo Descentralizado de Morona Santiago, propone acción de protección en contra de la Contraloría General del Estado, Delegación Morona Santiago.

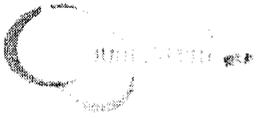
**FUNDAMENTOS DE HECHO Y DE DERECHO:** Que el 20 de enero del 2016, a las 15h12, se notificó por parte de la Dirección Provincial del Medio Ambiente de Morona Santiago, al GAD Provincial de Morona Santiago, el inicio del procedimiento administrativo No. 07-2016 por una presunta infracción al Art. 78 de la Ley Forestal, teniendo como antecedentes lo siguiente: Conforme el informe técnico No 14-009-2016—IS-UCA-DPAMS, que determina o cuantifica económicamente el supuesto daño causado, la Delegación Provincial del Medio Ambiente de Morona Santiago notifica la resolución el 24 de junio del 2016, en la que aparece un nuevo informe técnico N°. 001-2016-UPN-DPAMS-MAE, de 21 de abril del 2016, que nunca fue solicitado en legal forma y que no fue puesto en conocimiento de las partes, se impone una multa de un millón seiscientos ocho mil setecientos cuarenta y seis con cuarenta centavos de dólares americanos. Que los informes No 14-009-2016—IS-UCA-DPAMS y N°. 001-2016-UPN-DPAMS-MAE, carecen de validez jurídica, por lo que son nulos, como consecuencia de los hechos que han sido actuados ilegalmente han llevado a la imposición de una multa ilegal e inconstitucional, por el valor antes determinado, al GAD Provincial de Morona Santiago, mediante una resolución falta de motivación. Sin embargo la Dirección Provincial del Medio Ambiente de Morona Santiago ha enviado a la Contraloría General del Estado, Delegación de Morona Santiago esta multa con la finalidad de que se cobre la misma mediante el ejercicio de la acción coactiva, la contraloría ha iniciado la recaudación emitiendo el título de crédito con el inicio del juicio coactivo. El accionar de la Contraloría General del Estado (CGE) es ilegal, por cuanto el Ministerio del Ambiente tiene su propio ejercicio de la acción coactiva, así lo determina el Art. 37 de la Ley de Gestión Ambiental, en virtud de esta disposición con fecha 18 de noviembre del 2011, la Ministra del Ambiente Marcela Aguinaga, dicto el acuerdo ministerial No. 229 que en el Art. 1 dice: "Ejercer la Jurisdicción Coactiva de conformidad con



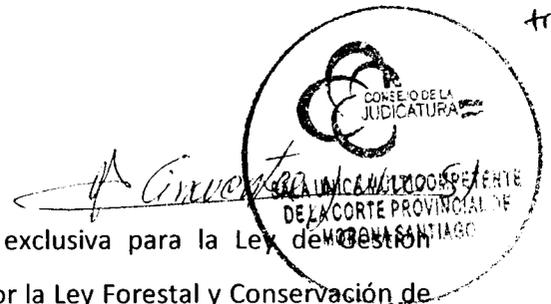
las Disposiciones del Código de Procedimiento Civil, o las que se establezcan para el efecto.”, concordantemente con fecha 16 de enero del 2012, la Ministra Aguinaga dicta el Acuerdo Ministerial No. 005 que en su Art. 1. Establece: “Delegar el ejercicio de la Jurisdicción coactiva, otorgada por el Art. 37 de la Ley de Gestión Ambiental, al correspondiente juez de coactiva, quien será seleccionado por la Dirección de Recursos Humanos, supervisado y evaluado por la Coordinación General Jurídica, en virtud de lo dispuesto en el Estatuto Orgánico de Gestión de Procesos del Ministerio del ambiente, con el objeto de que ejerza la jurisdicción coactiva a nivel nacional y recaude los valores que se adeuden a la Institución por dicho concepto”. Con fecha 17 de abril del 2012, en el Registro Oficial No. 684 se publica el Reglamento para el Ejercicio de la Jurisdicción Coactiva del Ministerio del Ambiente. El 29 de Febrero del 2016, se publica en el R.O, No. 701, la delegación con atribuciones y facultades de juez de coactivas a nivel nacional a la abogada Ana Belén Yela Duarte, es decir el Ministerio del Ambiente tiene su propio Juez de Coactivas, por lo que la actuación de la Contraloría General del Estado, es ilegal y carece de jurisdicción y competencia para el ejercicio de la acción coactiva. El Ecuador es un Estado Constitucional de Derechos y Justicia Social, por ello en nuestro país impera la Constitución, la cual debe ser observada por todos los ciudadanos. Que el expediente tramitado en la Contraloría mediante el ejercicio de la acción coactiva, enviado por el Ministerio del Ambiente Delegación de Morona Santiago, viola el debido proceso por acción, ya que el Ministerio del Ambiente tiene su propio departamento de coactivas. El accionar de la Delegación Provincial de la Contraloría en Morona Santiago, viola la tutela judicial efectiva establecida en el Art. 75, la seguridad jurídica instituida en el Art. 82, el principio del juez natural establecido en el Art. 76 numeral 7 literal k de la Constitución de la República por cuanto la Contraloría se ha constituido en juez de excepción. Que a la Contraloría General del Estado Delegación de Morona Santiago ya le han puesto en conocimiento la documentación necesaria acerca de que no tiene jurisdicción ni competencia para el ejercicio de la acción coactiva sin embargo continúa dando trámite a este proceso coactivo; por lo que en sentencia se declare la violación de sus derechos, como es el debido proceso, la vulneración de la tutela judicial efectiva, la seguridad jurídica y la de juez natural y se “deje sin efecto el proceso coactivo iniciado por la Contraloría General del Estado Delegación Morona Santiago.”

**EXPOSICION DE LAS PARTES REQUERIDAS:** En la audiencia llevada a cabo dentro de la presente causa ante el Tribunal A-quo, el accionante se ratificó en sus fundamentos de

hecho y de derecho contenidos en la acción planteada, han señalado que se ha violado de forma flagrante el debido proceso, porque la resolución en la cual se impone la multa dictada el 24 de junio del 2016 fue apelada dentro del término de ley y sin que exista resolución en firme se procedió con el procedimiento coactivo por parte de la Contraloría General del Estado en Morona Santiago, en un claro acto violatorio al derecho a la defensa y pide que se declare con lugar su acción y se disponga se deje sin efecto el proceso coactivo iniciado por la Contraloría. Por su parte el Dr. Darwin Guachizaca Armijos, en su calidad de Delegado Provincial de la Contraloría General del Estado en Morona Santiago y Omer Ortega Pérez, Secretario de coactivas a través de su abogado defensor el Dr. Mauricio Jimbo ha contestado la acción planteada indicado que la acción planteada no cumple con el objetivo esencial de la acción de protección, que es un amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y no de orden legal u ordinario que pueden ser atendidos en la justicia ordinaria, como en el presente caso, que de existir una controversia entre la administración pública y los particulares por una supuesta violación de las normas legales o de derechos individuales, ya en actos normativos inferiores, ya en actos o hechos administrativos, dicha circunstancia correspondería ser conocida por jueces que integran las Salas de los Contencioso Administrativo, este caso es de mera legalidad y por tanto debe ser desechado, es más la Contraloría General del Estado, tiene jurisdicción coactiva, puede suspender la ejecución del cobro o el juicio coactivo en los siguientes casos: Cuando la autoridad administrativa que emitió el acto administrativo así lo disponga por alguna de las causales determinadas en el Art. 189 del Estatuto de Régimen Jurídico de la Función Ejecutiva; en el caso del Ministerio del Medio Ambiente. El siguiente caso es cuando exista disposición de Juez emitida dentro de un proceso Contencioso Administrativo; otro caso, cuando se proponga alguna excepción conforme lo determina el Art. 19 del Reglamento para el Ejercicio de la Acción Coactiva, además se ha mencionado de que no está en firme la sentencia, lo cual no es verdad, existe una sentencia en firme, por lo que solicita que la acción sea calificada de improcedente por tratarse de un asunto de mera legalidad y sea rechazada, además de que existe falta de personería pasiva, porque se debió dirigir la acción al Contralor General del Estado, no al Delegado de esta provincia. El Tribunal A-quo, luego del trámite de ley, dicta sentencia concediendo la acción de protección justificando y motivando la misma en lo siguiente: "... si la Contraloría General del



*Estado Delegación de Morona Santiago, mediante acto público y administrativo ha elaborado un título de crédito y comenzado la vía coactiva por un supuesto perjuicio a una Entidad que de antemano ha gozado de esta jurisdicción coactiva, entonces tal acto se vuelve ilegal y arbitrario, por tanto atentando contra la seguridad jurídica del Estado establecido en el art. 82 de la Constitución de la República, por la intervención de una autoridad que no sería competente para la emisión de dicho acto.”* Este es el acto violatorio o el derecho violatorio a la Constitución que señala el Tribunal Penal de Morona Santiago, en su sentencia, esto es violación a la seguridad jurídica contemplada en el Art. 82 de la Carta Magna, como el respeto al cumplimiento de la Constitución y la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridades competentes. Ante esta sentencia, la parte demandada, esto es la Contraloría General del Estado en su recurso de apelación señala que los jueces constitucionales A-quos, consideran, para aceptar la acción de protección que el Ministerio de Medio Ambiente tiene jurisdicción coactiva en razón del Acuerdo Ministerial 028 publicado en el R.O. 684 de 17 de abril del 2012, donde a decir de ellos se regula que está a cargo del Ministerio toda acción coactiva para el cobro de una sanción, multa u obligación impaga a esa cartera de Estado, por lo que consideran que el juicio coactivo que se sigue en la Delegación Provincial de la Contraloría General del Estado en contra del GAD Provincial de Morona Santiago se vuelva ilegal y arbitrario, vulnera la seguridad jurídica establecida en el Art. 82 de la Constitución por haber intervenido la Contraloría en la emisión del título de crédito e inicio del juicio coactivo al no tener competencia, declarándolo nulo por haber irregularidades en su tramitación que vulneran la seguridad jurídica. Lo que se ha hecho con la acción de protección es la de resolver un asunto de legalidad y se refieren a la ilegalidad del juicio coactivo que se sigue en la Contraloría General del Estado, Delegación de Morona Santiago y que bajo este mismo argumento de ilegalidad del acto administrativo, resultaría en la existencia de otro mecanismo judicial adecuado y eficaz que sería la excepción a la coactiva para que se proteja el derecho que supuestamente la entidad accionante alega como violentado, no es facultad del juez constitucional analizar la falta de competencia del ejecutor dentro de un juicio coactivo, esa facultad es exclusiva de un juez de materia bajo el planteamiento de excepciones. Los jueces A quos cometieron errores de derecho al interpretar normas legales sobre jurisdicción y competencia referentes a juicios coactivos, consideran que el Ministerio del Ambiente tiene jurisdicción coactiva para toda multa u obligación impaga para las facultades consideradas en el Art. 37 de la Ley de Gestión Ambiental y el Reglamento para la jurisdicción coactiva del



Ministerio del Ambiente, la cual es limitada en forma exclusiva para la Ley de Gestión Ambiental, más no para las obligaciones que se generen por la Ley Forestal y Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre y es a esta ley a la cual el GAD Provincial infringió, teniendo jurisdicción de cobro la Contraloría General del Estado, por lo que no es antojadizo ni arbitrario como lo dicen los jueces A-quos. Que estos errores se dan por desconocer de los juicios coactivos que no son juicios propiamente dicho, son procedimientos de ejecución y no de conocimiento siendo jurídicamente incoherente que se decida sobre la legalidad de un juicio coactivo por la vía constitucional, de lo que no se puede hacer ni siquiera por la vía judicial, sino por la acción contenciosa administrativa en donde se puede impugnar el acto administrativo que genera la obligación existiendo las excepciones a la coactiva conforme el Art. 316 del Código Orgánico General de Procesos numeral 3 que dice "Incompetencia del funcionario ejecutor", si el GAD Provincial alega incompetencia de la Contraloría debió plantear de manera oportuna excepciones a la coactiva, cuya vía legal es la correcta para resolver el supuesto problema jurídico, por lo que es improcedente la acción de protección desde todo punto de vista, siendo lo grave que se haya otorgado tutela constitucional a un asunto de mera legalidad, solicitando que se revoque la sentencia, es más en la presente acción no se ha contado con el Ministerio del Medio Ambiente, quienes generaron la obligación al GAD Provincial y es él quién dirimió la competencia a la Contraloría, debiendo haberseles oído al Contralor General del Estado por ser su representante legal. Los jueces consideran de ilegal el acto administrativo atacando vicios de derecho pero declaran su nulidad, sin tener en cuenta que las nulidades se dan por violación al debido proceso, que nunca fue vulnerado.

#### DECISION EN SENTENCIA.

**UNO.- JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.-** Esta Sala tiene potestad jurisdiccional y competencia para conocer y resolver el recurso interpuesto al amparo del Art. 86 de la Constitución del Ecuador, en su numeral 3, inciso 2º y del Artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y, en virtud del sorteo electrónico realizado, correspondiendo al Tribunal conformado por Dr. Yuri Palomeque Luna, (ponente) Dr. Milton Avila Campoverde y Dra. Carmen Inés Barrera Vera, Jueces Provinciales.

**DOS: VALIDEZ DEL PROCESO.-** La demanda de acción de protección se ha sustanciado observándose las normas constitucionales y legales previstas en la Constitución de la República



y La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, sin que se haya omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, en razón de lo cual, se declara su validez.

**TRES:** El sistema procesal es un medio para la realización de la Justicia y hará efectivas las garantías del debido proceso, Art. 169 de la Constitución; de conformidad con lo dispuesto en la Constitución de la República del Ecuador Art. 88 y Art. 13 y 39 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional, se ha aceptado a trámite la acción deducida, como también el Recurso de Apelación intentado por Darwin Guachizaca Armijos, en su calidad de Delegado Provincial de la Contraloría General del Estado en Morona Santiago. La garantía constitucional de acción de protección tiene por objeto requerir ante el órgano de la Función Judicial designado por la Constitución de la República del Ecuador, la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública no judicial, que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, y al tratarse de personas particulares, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación. La acción de protección, en su esencia es la de requerir el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena y cuyos requisitos están contemplados en el Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales que son: 1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y, 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado. Por lo tanto corresponde al accionante, fundamentar y sobre todo demostrar que sus derechos subjetivos constitucionales fueron en efecto violados por el acto que impugna; y, que no solo debe probar que la violación alegada es verdadera o real, sino que tal violación es violación de un derecho constitucional subjetivo; y el daño grave que le va a causar al peticionario, en relación con los fundamentos de hecho y de derecho, se lo haya producido en un tiempo razonable.

**CUATRO:** La Constitución de la República en su Art. 88 establece: *“La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial...”*, en tal virtud es requisito de procedibilidad establecer; primero, la existencia de un acto o una omisión de autoridad pública; y, segundo que con dicho acto u omisión se vulnere un derecho de rango constitucional. Adicionalmente como se ha indicado la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establece como requisitos de procedibilidad *“[...] La inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado.”* La Acción de Protección propende fundamentalmente a la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto o una omisión de autoridad pública; cesar cuando se la está cometiendo, y remediar cuando está violación constitucional ha sido cometida, ello es que la misma tiene que ser inmediata y dentro de un tiempo prudencial.

**CINCO:** La parte demandada alega en la interposición del recurso de apelación, la falta de legítimo contradictor, señalando que el señor Contralor General es el Representante legal de la Contraloría General del Estado. Al efecto debemos tener en claro que la *“legitimatío ad causam”*, que refiere la parte demandada, es la calidad que deben tener las partes procesales con el derecho sustancial discutido, el actor debe ser la persona titular del derecho y el demandado la persona llamada a contradecir la demanda. Del contenido de la acción de protección que se presenta, lo hace el señor Msc. Marcelino Chumpi Jimpikit, en su calidad de Prefecto Provincial del Gobierno Autónomo Provincial de Morona Santiago, se debe tomar en cuenta que conforme las disposiciones del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, literal *“a”* del Art. 50, la representación judicial de un GAD Provincial la ejerce en conjunto con el Procurador Síndico, siendo esta una de las atribuciones del prefecto provincial, la representación judicial como lo señala el Art. 359 COOTAD que dice: *“La representación judicial del respectivo gobierno autónomo descentralizado la ejercerá el procurador síndico conjuntamente con el ejecutivo del respectivo gobierno autónomo descentralizado, a excepción de las juntas parroquiales rurales ...”*; pero al ser esta una demanda de índole constitucional, la carta Magna señala en el Art. 86 que cualquier persona, grupo de personas, comunidades, pueblo o nacionalidad puede proponer las acciones previstas en la constitución, entre ellas la acción de protección señalada en el Art. 88 CRE y desarrollada en el Art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y los Arts. 9 y 41, en cuanto a la



legitimación activa y pasiva que ha reclamado la parte demandada que no se han observado; y que en efecto la acción la puede presentar cualquier persona, en este caso, uno de los personeros que tiene representación judicial de un GAD Provincial, tiene la legitimación activa para presentar la demanda, cuando más la multa se le ha impuesto únicamente al Prefecto Provincial de Morona Santiago; y, en el caso de la legitimación pasiva, de que debía ser demandado el Contralor General del Estado y el Ministerio del Ambiente, claro está que el trámite del proceso coactivo se lo inicia mediante título de crédito No. 0060-DPMSRC-2016, suscrito por el Delegado Provincial de Morona Santiago, por lo tanto existe legitimación pasiva conforme la disposición del Art. 41 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por lo que no se acepta la alegación de que exista falta de legítimo contradictor, ya que el trámite constitucional es sencillo, rápido y eficaz en todas las fases e instancias, ya que el Art. 86. 1 en concordancia con el Art. 439 de la constitución del Ecuador, señalan que cualquier persona o ciudadano puede presentar las acciones constitucionales previstas en la Constitución.

**SEIS.-** El accionante señala en concreto en su demanda que se ha violado el derecho al debido proceso, la vulneración de la tutela judicial efectiva, la seguridad jurídica y la del juez natural. Al respecto con referencia a estos derechos constitucionales que se indican han sido violentados debemos indicar que conforme la Constitución del Ecuador, el “debido proceso” es un conjunto articulado de normas que regulan garantías en las actuaciones administrativas y judiciales que permiten dar validez a un proceso y que limitan la actuación de los juzgadores a través de un conjunto de condicionamientos, la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia No. 196-16-Sep-CC, CASO N° 1632-10-EP dice:

*“El derecho al debido proceso comprende un conjunto de garantías a las cuales debe sujetarse toda actividad en el ámbito judicial o administrativo para de esta manera proteger los demás derechos reconocidos en la Constitución. En el ámbito jurisdiccional, el derecho al debido proceso debe ser entendido como un mínimo de presupuestos y condiciones que se debe tomar en cuenta desde el ingreso al proceso y durante el transcurso de toda instancia, para concluir con una decisión debidamente argumentada que a su vez, sea debidamente ejecutada en virtud de lo dispuesto por el Juzgador o los juzgadores. Por lo tanto, el derecho al debido proceso limita la actuación de los juzgadores y se constituye en una condición de validez procesal, ya que la vulneración de las garantías que lo componen provoca la lesión de los derechos de las personas en la tramitación de la causa...”*

En cuanto a la seguridad jurídica; la corte Constitucional del Ecuador señala en la sentencia N°

016-13-SEP-CC que:

*“Para tener certeza respecto a una aplicación normativa, acorde a la Constitución, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente; además, deben ser claras y públicas; solo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional. Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional se determina que el derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos”*

Por lo tanto el principio consagrado en el Art. 82 de la Constitución del Ecuador que hace relación a la seguridad jurídica se lo relaciona con el cumplimiento y respeto hacia la Constitución y la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridades competentes.

En lo referente a la Tutela judicial efectiva, como derecho de protección, garantizado en el Art. 75 de la Carta Magna y la Corte Constitucional lo ha desarrollado señalando que *“La tutela judicial efectiva que consagra la Constitución es el derecho no solo a acudir a los órganos jurisdiccionales sino a que a través de los debidos cauces procesales y con mínimas garantías, obtenga una decisión fundada respecto de sus pretensiones.”* (Sentencia 034-SEP-CC. Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición. Pág. 9); sentencia constitucional que de igual forma señala que al ser un derecho de defensa de toda persona su incumplimiento produce indefensión.

*“De esta forma se establece constitucionalmente el derecho a la defensa de toda persona, y en tal sentido, todo tipo de actos que conlleven la privación o limitación del referido derecho, producirá en última instancia indefensión (... Como lo afirma la doctrina la relación existente entre la tutela judicial efectiva y la prohibición de la indefensión, se configuran en un único derecho, el derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión.”*

Señala también el accionante que se ha violado el derecho de acudir ante su juez natural, garantía constitucional garantizada en el Art. 76, numerales 3 y 7 literal k de la Constitución de la República, que desarrolla el debido proceso; al respecto la Corte Constitucional señala que el derecho a un juez natural, conocido así en doctrina, es el derecho del acceso al juez, al tribunal, al órgano jurisdiccional; es el derecho a la jurisdicción, el de acudir al juez natural, de presentar pretensiones procesales por medio de las acciones para que haya una efectiva tutela judicial para la defensa de los derechos, así en la sentencia N° 294-15-SEP-CC, caso N° 262-12-



EP, dice:

*“En concreto, la garantía de juez competente resulta de trascendental importancia para el debido proceso en la medida en que configura tanto la predeterminación de la autoridad y el trámite adecuado para cada procedimiento como el derecho constitucional a la defensa de las partes procesales, razón por la cual, esta Corte Constitucional, en anteriores pronunciamientos, subrayó la conexión existente de las dos garantías constitucionales relacionadas con el juez competente que configuran el debido proceso, las mismas que están contenidas en los numerales 3, 7, literal k del artículo 76 de la Constitución de la república, a saber, la garantía del juez competente vinculada a las formas procedimentales y la garantía del juez competente vinculada al derecho a la defensa.”*

En la especie la parte accionante señala que la Contraloría General del Estado, Delegación de Morona Santiago, ha iniciado una acción coactiva para el cobro del valor de USD \$ 1'608.746,40, lo cual no tiene competencia para dicho cobro, por cuanto la acción coactiva le corresponde al Ministerio del Ambiente, por cuanto la Delegación Provincial de Morona Santiago del Medio Ambiente dictó una resolución con fecha 24 de junio del 2016, en la que resuelve que el GAD Provincial de Morona Santiago, representado por el Msc. Felipe Marcelino Chumpi, ha infringido el inciso segundo del Art. 78 de la Ley Forestal y Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre, por tala ilegal de bosque nativo, por lo que se le sanciona al pago de los costos de restauración por el valor antes indicado; que la competencia del cobro de dicha multa le corresponde en forma exclusiva al Ministerio del Ambiente y no a la Contraloría General del Estado, Delegación de Morona Santiago y que este actuar viola el debido proceso por acción, por cuanto el departamento de coactiva del Ministerio del Ambiente es el que tiene la competencia para ello, por lo que la Contraloría General del Estado no tiene jurisdicción ni competencia, por lo que se impugna no es el hecho del proceso administrativo por el cual se le ha juzgado y llevado a determinar una sanción o multa por la tala ilegal de bosque primario, sino la competencia de la ejecución de dicha sanción por intermedio de la jurisdicción coactiva.

**SIETE.-** La jurisdicción coactiva como lo dice la Corte Constitucional en la Sentencia N° 156-12-SEP-CC del Caso N° 1127-10-EP, busca hacer efectiva el pago de lo que, por cualquier concepto, se deba al Estado y a las instituciones públicas que por ley tengan este procedimiento, que en estos casos no existe una verdadera jurisdicción, sino más bien una potestad administrativa para ejercer un procedimiento coactivo de ejecución que permite el

cobro de valores que se deban y se remite a la sentencia en el caso 0794-02RA que dice:

*[...] puede concluirse que es contrario a los conceptos del Derecho Procesal el incluir una mal llamada "jurisdicción coactiva" y determinar como "jueces" a quienes la ejercen, cuando en realidad se trata de empleados administrativos de instituciones del Estado, los que además no pueden ser catalogados como jueces por cuanto representan a la institución acreedora [...] Es por demás claro que quienes ejercen la denominada jurisdicción coactiva son funcionarios de la Administración Pública, mas no jueces; y que la coactiva no es sino un procedimiento administrativo por el cual se cobran créditos públicos (...). La coactiva, por último, no es otra cosa que una manifestación de la autotutela administrativa en una fase ejecutiva".*

En la sentencia del caso N° 156-12-SEP-CC, la Corte Constitucional señala que "... el verdadero juicio que se forma en torno a este procedimiento es el juicio de excepción a la coactiva que es tramitado por los jueces de lo ordinario ya que ahí si hay un juez, actor (coactivazo) y demandado (entidad), es un proceso de conocimiento en el que si existen recursos para impugnar la sentencia que se dicte, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Civil (artículo 968 al 978) [...] En ese sentido, la sentencia impugnada llega a la conclusión de que el verdadero juicio o contienda legal se inicia en el juicio de excepciones a la coactiva, que debe ser tramitado por los jueces ordinarios, proceso judicial que contiene una verdadera demanda, a la que sirven de antecedentes el auto de pago, ratificando así que el procedimiento coactivo no es un juicio propiamente dicho, menos aún un proceso de conocimiento, sino un trámite administrativo, por lo tanto no hay juzgamiento por parte del llamado juez de coactivas." (Síc). De lo señalado, el inicio y trámite de un procedimiento coactivo, tiene mecanismos de impugnación a ese procedimiento, en este caso a una multa impuesta por infringir la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y de Vida Silvestre por tala ilegal de bosque nativo; del mismo contenido de la demanda claramente señala e indica que lo que impugna es la competencia, que dice no le corresponde a la Contraloría General del Estado, sino al Ministerio del Ambiente, para ello el Código Orgánico de la Función Judicial establece en el Art. 217, numeral 10 que la competencia de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo les corresponde "conocer los juicios de excepciones a la coactiva en materia no tributaria; ..." y como también el Art. 219 del mismo Código antes referido señala en su numeral 8 que a los Tribunales de lo Contencioso Tributario les corresponde conocer de las excepciones al procedimiento de ejecución; y, el Código Orgánico General de Procesos, cuyo ámbito es la de regular la actividad procesal en todas las materias, señala en el Art. 315 el procedimiento de excepciones a la coactiva y en forma concreta en el Art. 316 expresa



cuales son las excepciones a la coactiva y entre ellas se encuentran la **inexistencia de la obligación, incompetencia del funcionario ejecutor, ilegitimidad de personería de la o del coactivado o quien haya sido citado como su representante, encontrarse pendiente un reclamo o recurso administrativo**; por lo tanto existen las vías judiciales ordinarias para impugnar el proceso administrativo de la coactiva, por lo que se vuelve improcedente la acción de protección en la forma como se lo ha planteado. Es más este tribunal de apelación no encuentra la violación a un derecho constitucional como ha planteado la parte accionante. El Ministerio del Medio Ambiente, conforme el Reglamento para el Ejercicio de la jurisdicción coactiva, publicado en el R.O. de 17 de abril del 2012, y de acuerdo al Art. 37 de la Ley de Gestión Ambiental, tiene jurisdicción y competencia para el cobro de los valores que se adeude a dicho Ministerio, a través del respectivo Juez de Coactivas conforme el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio del Ambiente; y, conforme el R.O. de 29 de Febrero del 2016, la abogada Ana Belén Yela Duarte es la jueza de coactivas del Ministerio del Ambiente; sin embargo no está definida en el Reglamento para el ejercicio de la jurisdicción coactiva del Ministerio del Ambiente, en lo referente a la imposición de multas y el recaudo por la vía de coactiva como señala la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre, ya que hace referencia únicamente a la Ley de Gestión Ambiental. De su parte La Contraloría General del Estado posee el Reglamento para el ejercicio de la Acción Coactiva, conforme el Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, la que ha sido publicada en el R.O. 117 del 3 de julio del 2003; y, conforme el Art. 57 antes referido las excepciones que interpongan los deudores se sustanciaran conforme la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa; por lo tanto este Tribunal de Apelación no encuentra que exista violación a la seguridad jurídica, el juez de la ejecución de la coactiva (Contraloría General del Estado, Delegación de Morona Santiago) apoya o fundamenta su competencia conforme las disposiciones de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado como del Reglamento para el ejercicio de la jurisdicción coactiva que posee dicha entidad de control; por lo tanto no existe violación a un derecho constitucional existiendo además la vía judicial para excepcionar se a un procedimiento coactivo y como nos referimos anteriormente es un proceso administrativo para el cobro de una deuda pendiente de pago, en este caso de la imposición de una sanción administrativa, resuelta en un procedimiento iniciado conforme la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre, por lo que el accionante no ha demostrado en la presente causa que la vía judicial fuere ineficaz ni inadecuada para

impugnar una resolución administrativa por la vía judicial, siendo la vía constitucional que se ha intentado, habiéndose desnaturalizado en cuanto a su pretensión que se deje sin efecto un procedimiento coactivo para el cobro de una multa de una sanción administrativa, tipificada en una ley ambiental, lo cual es improcedente por la vía constitucional; como lo dice la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su Art. 42 incisos 1 y 4:

*"[...] 1.- Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales. [...]  
4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz. [...]"*

Al no existir una violación de derechos constitucionales, teniendo así mismo el accionante la vía judicial administrativa expedita para realizar su reclamo o la impugnación pertinente, es improcedente la acción de protección solicitada, en los términos que se deja analizada en la presente sentencia; además no se trata de un supuesto perjuicio como dice el Tribunal A-quo, se ha seguido el trámite establecido conforme la Ley antes referida, por lo tanto no es ilegal ni arbitrario el inicio de un procedimiento coactivo por parte de la Contraloría General del Estado, debiendo en todo caso interponer las acciones judiciales ordinarias que corresponda, más no una acción de protección como ha intentado la parte accionante.

**RESOLUCION:** Por lo expuesto considerando de que no se ha establecido una violación a un derecho constitucional de la persona jurídica del GAD Provincial de Morona Santiago, no se ha justificado ningún derecho constitucional transgredido como se ha enunciado en los considerandos anteriores, teniendo el Consejo Provincial la vía judicial expedita para impugnar un procedimiento coactivo. Por las consideraciones antes mencionadas, el Tribunal de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago, **"ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA"**, Se acepta el Recurso de Apelación interpuesta por Darwin Guachizaca Armijos, en su calidad de Delegado Provincial de la Contraloría General del Estado en Morona Santiago; y, declara la improcedencia de la acción de protección en los términos expuestos en el libelo de la demanda y análisis realizado. Ejecutoriado que sea esta sentencia envíese las copias certificadas por Secretaria, para los fines legales consiguientes, a la Corte Constitucional.



Devuélvase el proceso a la Unidad Judicial respectiva. Notifíquese.

DRA. BARRERA VERA CARMEN INES  
JUEZA PROVINCIAL

DR. AVILA CAMPOVERDE MILTON MODESTO  
JUEZ PROVINCIAL

DR. PALOMÉQUE LUNA YURI STALIN  
JUEZ PROVINCIAL (PONENTE)

Certifico:

OCHOA CASTRO MARTHA ESTHELA  
SECRETARIA RELATORA

En Morona, jueves once de mayo del dos mil diecisiete, a partir de las diez horas y treinta y seis minutos, mediante boletas judiciales notifiqué la SENTENCIA que antecede a: CHUMPI JIMPIKIT FELIPE MARCELINO en la casilla No. 66 y correo electrónico rcobos@pontonet.ec del Dr./Ab. NESTOR RAMIRO COBOS ZAVALA, PEREZ MEDINA LENIN ATAHUALPA. DARWIN GUACHICAZA ARMIJOS, DELEGADO PROVINCIAL DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO EN MORONA SANTIAGO en la casilla No. 24 y correo electrónico dguachizaca@contraloria.gob.ec, hbravo@contraloria.gob.ec, mjlopez@contraloria.gob.ec del Dr./Ab. HOMERO PATRICIO BRAVO BRAVO; OMER ORTEGA PEREZ EN CALIDAD DE SECRETARIO DE COATIVAS DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO EN MORONA SANTIAGO en la casilla No. 67 y correo electrónico omerortega@hotmail.es del Dr./Ab. ORTEGA PEREZ OMER MELITON. ABG. MARISOL MESA PINZON, PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO, DELEGACION MORONA SANTIAGO en la casilla No. 10 y correo electrónico byronv\_abg@hotmail.es, mmesa@pge.gob.ec del Dr./Ab. BYRON

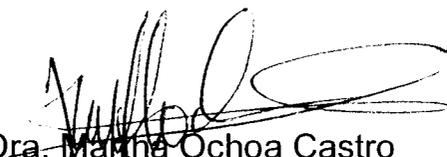


FERNANDO VASQUEZ VARGAS; PIEDRA MARIDUEÑA JAIME EMILIO en el correo electrónico [jaime.piedra@ambiente.gob.ec](mailto:jaime.piedra@ambiente.gob.ec), [dario.cueva@ambiente.gob.ec](mailto:dario.cueva@ambiente.gob.ec),  
[maria.olmedo@ambiente.gob.ec](mailto:maria.olmedo@ambiente.gob.ec), [edison.villavicencio@ambiente.gob.ec](mailto:edison.villavicencio@ambiente.gob.ec),  
[ivan.davila@ambiente.gob.ec](mailto:ivan.davila@ambiente.gob.ec), [fernando.torres@ambiente.gob.ec](mailto:fernando.torres@ambiente.gob.ec),  
[patricio.once@ambiente.gob.ec](mailto:patricio.once@ambiente.gob.ec), [stalin.gallo@ambiente.gob.ec](mailto:stalin.gallo@ambiente.gob.ec) del Dr./Ab. DARIO FERNANDO CUEVA VALDEZ; TIVI WAJUYATA EDWIN ALCIDES en el correo electrónico [edwin.tivi@ambiente.gob.ec](mailto:edwin.tivi@ambiente.gob.ec), [edison.villavicencio@ambiente.gob.ec](mailto:edison.villavicencio@ambiente.gob.ec),  
[ivan.davila@ambiente.gob.ec](mailto:ivan.davila@ambiente.gob.ec), [fernando.torres@ambiente.gob.ec](mailto:fernando.torres@ambiente.gob.ec),  
[patricio.once@ambiente.gob.ec](mailto:patricio.once@ambiente.gob.ec), [stalin.gallo@ambiente.gob.ec](mailto:stalin.gallo@ambiente.gob.ec) del Dr./Ab. FERNANDO ALFREDO TORRES VILLIZHAÑAY. Certifico:

  
**OCHOA CASTRO MARTHA ESTHELA**  
 SECRETARIA RELATORA

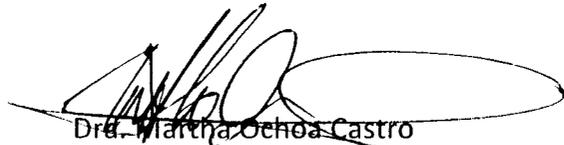
YURI.PALOMEQUE

**RAZON:** Siento como tal que, la Sentencia que antecede, se encuentra ejecutoriada por el Ministerio de la Ley.- Lo certifico.  
 General Proaño, 31 de Mayo del 2017

  
**Dra. Martha Ochoa Castro**  
 SECRETARIA RELATORA

**RAZÓN:** Siento como tal que, con Oficio No. CJ-DP14-SUCPJMS-2017-0456, remito a la Corte Constitucional copias certificadas de la Sentencia del proceso Constitucional, de Acción de Protección No. 14241-2017-0001. Lo Certifico

General Proaño, 31 de Mayo del 2017



Dra. Martha Ochoa Castro  
SECRETARIA RELATORA DE LA SALA UNICA

**Razón.-** Siento como tal que, dando cumplimiento a lo dispuesto en la Sentencia, que antecede remito el proceso Nro. 14241-2017-0001, mediante el oficio CJ-DP14SUCPJMS-2017-0457, al Tribunal de Garantías Penales de Morona Santiago, constante en **CUATRO CUERPOS**, de **trescientos sesenta y cuatro fojas** los cuadernos de primera instancia, más ocho fojas el ejecutorial de segunda instancia. Lo Certifico

General Proaño, 31 de Mayo del 2017



Dra. Martha Ochoa Castro  
SECRETARIA RELATORA