

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA

TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR PREVIO A LA
OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE ABOGADO

TÍTULO

**Medidas cautelares en la acción coactiva: problemas de legalidad,
proporcionalidad y notificación. Caso del IESS**

NOMBRE

Francisco Sebastián Cortez Chamorro

DIRECTOR: Dr. Edison Toro

Quito, D.M.,
Noviembre, 2023

Resumen

La acción coactiva resulta esencial para la administración pública en Ecuador, esta cumple un rol crucial en la recuperación de deudas pendientes que los administrados mantienen con él. A pesar de su facultad para iniciar procesos coactivos, el IESS enfrenta desafíos en la eficacia de la recuperación de dichas deudas, lo que ha llevado a que la implementación de medidas cautelares cumpla un papel indispensable al momento de ejecutar el cobro. La presente investigación se enfoca en analizar a fondo el proceso coactivo del IESS, desde la glosa inicial hasta la imposición de medidas cautelares, evaluando si afectaciones a los principios de legalidad y proporcionalidad que puede llegar a surgir dentro de la notificación de inicio de productos coactivos. Para esto se realiza un estudio sobre una muestra de casos prácticos de procesos coactivos del IESS, con lo cual se busca identificar los problemas en la notificación inicial y su impacto en la aplicación eficiente de las medidas cautelares, con el objetivo de responder preguntas clave sobre su legalidad y proporcionalidad. Este estudio proporcionará una comprensión profunda de los desafíos dentro del proceso coactivo del IESS, especialmente en la etapa de apremio, destacando la necesidad de abordar eficazmente los problemas identificados para asegurar la legalidad y proporcionalidad en la acción coactiva.

Palabras Clave:

Acción coactiva, Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), medidas cautelares, coactivado, procedimiento coactivo, notificación electrónica.

ÍNDICE

TÍTULO.....	1
Francisco Sebastián Cortez Chamorro.....	1
Resumen.....	2
ÍNDICE.....	3
Introducción	5
1. Marco teórico referencial	6
1.1. Definiciones	6
1.1.1. Medidas Cautelares	6
1.1.2. Acción coactiva	7
1.1.3. Solemnidades sustanciales de la acción coactiva.	8
1.1.4. Principio de legalidad	9
1.1.5. Principio de proporcionalidad	10
1.1.6. Notificación	10
Sección 2;	12
2. Análisis del proceso de coactiva del IESS y la aplicación de medidas cautelares.....	12
2.1. Atribuciones para la recuperación de obligaciones de la gestión de cartera y cobranzas del IESS	12
2.2. Ejercicio de la Acción Coactiva del IESS a la luz del Código Orgánico Administrativo y el Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (Resolución No. C.D. 625).....	12
2.3. Fase preliminar del proceso de coactiva.....	13
2.3.1. Emisión de glosas	13
2.3.2. Notificación de glosas.....	15
2.3.3. Emisión de títulos de crédito	16
2.4. Fase de Apremio del procedimiento de Ejecución Coactiva	18
2.4.1. Titularidad de la potestad de Ejecución Coactiva y Asignación de los Títulos de Crédito	18
2.4.2. Emisión de Órdenes de Pago Inmediato.....	20

2.4.3.	Notificación de las Órdenes de Pago Inmediato	25
2.4.4.	Aplicación de Medidas Cautelares	28
2.4.5.	Cobro de la deuda y suscripción de la providencia de archivo del procedimiento coactivo.....	32
2.4.6.	Levantamiento de medidas cautelares.....	34
2.4.7.	Archivo del procedimiento coactivo	37
Sección 3; Problemas de legalidad y proporcionalidad en el procedimiento de notificación y aplicación de medidas cautelares dentro del trámite de coactiva del IESS.		37
3.	Identificación de problemas y desafíos dentro del procedimiento coactivo.....	37
3.1.	Análisis de efectividad en la notificación en una muestra de casos prácticos..	39
3.1.1.	Presentación general de la muestra.	39
3.1.2.	Metodología de análisis	39
3.1.3.	Categorización de casos.....	39
3.1.4.	Proceso de obtención de datos.....	41
3.2.	Presentación de resultados	41
3.2.1.	Problemas de identificados en la notificación de inicio de procesos coactivos.	45
3.3.	Problemas de notificación de inicio de la acción coactiva.	46
3.3.1.	Falta de notificación por rechazo o rebote del mensaje de datos destinado a la notificación del inicio del proceso coactivo.	46
3.3.2.	Notificación viciada por falta del acuse de recepción del mensaje de datos destinado a la notificación del inicio del proceso coactivo	48
3.4.	Conclusiones.....	51
3.4.1.	Falta de notificación por rechazo o rebote del correo electrónico.....	51
3.4.2.	Notificación viciada por falta del acuse de recepción.....	52
6.	Bibliografía.....	53

Introducción

La acción coactiva es una potestad de la cual están dotadas varias de las entidades que conforman la administración pública del Ecuador. La potestad de usar esta herramienta desempeña un rol crucial en la recuperación de recursos esenciales para el correcto funcionamiento de dichas entidades, para las cuales la administración eficiente de recursos públicos es un pilar fundamental de su gestión. Por esta razón su aplicación debe estar respaldada por los fundamentos legales pertinentes, procurando cumplir con las solemnidades sustanciales establecidas y respetando los derechos y garantías de los ciudadanos involucrados.

En el contexto de nuestro país, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) es una de las entidades gubernamentales que gozan de la facultad de iniciar procesos de coactiva como un medio para garantizar que sus deudores cumplan con sus obligaciones financieras. Sin embargo, la eficacia en la recuperación de dichas deudas se ha convertido en un desafío constante dentro del proceso de coactiva que sigue el IESS, por lo cual se emplean medidas cautelares que aseguren el resarcimiento de los recursos adeudados.

El estudio se enfoca en analizar exhaustivamente el procedimiento coactivo del IESS, desde su inicio como glosa y el transcurso del mismo hasta su proceso de notificación e imposición de medidas cautelares. Esto se realizará con el fin de corroborar si las medidas cautelares aplicadas por el IESS cumplen con los principios de legalidad, proporcionalidad y juridicidad establecidos en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. Además, se busca identificar problemas dentro del proceso de notificación de inicio de la acción coactiva y cómo estos influyen en la correcta y eficiente aplicación de medidas cautelares.

Acorde lo expuesto anteriormente, esta investigación busca responder las siguientes preguntas: ¿Qué problemas se pueden identificar en el proceso de notificación de inicio del procedimiento coactivo y cómo influyen en la aplicación de medidas cautelares? ¿En qué medida los problemas identificados afectan al cumplimiento de los principios de legalidad y proporcionalidad en la aplicación de medidas cautelares por parte del IESS? De esta forma se tiene como objetivo general analizar detalladamente el proceso de coactiva seguido por el IESS en contra de sus deudores, para poder identificar los problemas, retos y dificultades que surgen dentro de la acción coactiva, en especial los que pueden surgir en la etapa de apremio, pues en esta etapa es dónde se lleva a cabo la notificación de inicio del proceso de coactiva y la aplicación de medidas cautelares.

Partiendo de problemas identificados se procederá a realizar un análisis sobre una muestra de casos prácticos de procedimientos coactivos del IESS que permita identificar las causas de dichos problemas y determinar cuan perjudiciales pueden resultar dichos problemas

en la aplicación de medidas cautelares que aseguren el cobro de la deuda. Además, a lo largo de esta investigación se hará un repaso de las prácticas actuales llevadas a cabo dentro de los procesos de notificación y aplicación de medidas cautelares. Esto se realizará con el fin de obtener resultados que permitan identificar la existencia de problemas y desafíos que pueden llegar a perjudicar el ejercicio de la acción coactiva tanto en el cumplimiento de sus objetivos, es decir, la recuperación de los valores adeudados, así como en el respeto de los derechos de las partes involucradas. Realizar este análisis sobre una muestra representativa de casos prácticos permite tener un panorama realista de la efectividad en el proceso de notificación de inicio de procedimientos de coactiva, además de facilitar la identificación los problemas que surgen en la notificación y las afectaciones que estos problemas pueden representar en la legalidad y proporcionalidad de las medidas cautelares que se practiquen en los procesos de coactiva del IESS.

1. Marco teórico referencial

1.1. Definiciones

1.1.1. Medidas Cautelares

Para desarrollar el tema de esta investigación es preciso comenzar por una revisión de la definición de ciertos conceptos fundamentales dentro del tema de estudio, para lo cual resulta oportuno comenzar por definir lo que son las medidas cautelares. Como señala Quiroga (2011, p. 263), las medidas cautelares son mecanismos de protección y garantía del resultado de un proceso iniciado o por iniciarse; dichas medidas tienen la finalidad de prevenir que el derecho en disputa se vuelva ineficaz o inútil en caso de que se emita una sentencia favorable al demandante del proceso.

Es así que por su carácter preventivo y para la necesidad de asegurar el resultado del proceso la normativa ecuatoriana establece una serie de medidas cautelares, las cuales según la Constitución de la República del Ecuador (2008, art.87) tienen el objetivo de evitar o hacer cesar la violación o amenazas de violación de un derecho. Por ello, como indica Quiroga (2011, p. 263) el juzgador –antes de resolver la concesión o no de una medida cautelar – deberá ponderar los derechos afectados con el interés particular del solicitante de la medida. Esto significa que antes de decidir si se otorga o no una medida cautelar, el juez o autoridad debe considerar cómo la medida cautelar afectará los derechos de las partes y si es necesario aplicarla para asegurar que el resultado del proceso sea lo más favorable para los intereses de quien la solicita.

En lo referente a la aplicación de medidas cautelares en el contexto de la coactiva, a

diferencia de las que se podrían aplicar en el ámbito penal o constitucional, en esta se realiza un ejercicio de ponderación enfocado en el monto de las deudas contraídas por los coactivados y la forma en la que se puede asegurar que el deudor cubra dichos valores. Por tal razón, las medidas cautelares que se aplican en el proceso de coactiva buscan garantizar que los recursos necesarios para cubrir el capital adeudado estén disponibles durante el proceso de cobro y no sean ocultados o trasladados fuera del alcance del proceso de ejecución, con medidas como la retención de fondos en cuentas bancarias o la prohibición de enajenar bienes, o bien, ejecutar la recuperación de la deuda con la aplicación de medidas como el secuestro de bienes o el embargo de propiedades o activos del deudor.

1.1.2. Acción coactiva

Es preciso mencionar que como indica Saavedra (2010, p.19), el término coactiva etimológicamente deviene del latín “cactus”, que significa impulso, ejercer acción en procura de conseguir un fin determinado, por otra parte, Cabanellas (2006, p.57) en su Diccionario Jurídico Elemental define a la coactiva como una figura que está estrechamente vinculada a la fuerza para obligar o apremiar, la cual está dotada de eficacia para intimidar y forzar, siendo esta potestad de obligar o intimidar la que relaciona a las medidas cautelares con la acción coactiva, pues dichas medidas son las que permiten obligar a los coactivados a cancelar los valores pendientes que tengan con la entidad que cuente con la potestad de iniciar procesos de coactiva.

La acción coactiva es a grandes rasgos un procedimiento de cobranza mediante el cual la administración pública puede cobrar para sí los haberes que adeuden los particulares, en palabras de Morales (2018) la acción coactiva es una potestad exorbitante que nace del principio de autotutela administrativa, el cual permite a la administración pública ejecutar la cobranza de acreencias que tenga de El objetivo principal de la acción coactiva es ejecutar la recuperación de deudas contraídas por una persona natural o jurídica mediante la aplicación de medidas que permitan proteger los intereses del acreedor. Es así que Hoyos (2010) detalla que el motivo esencial de la coactiva es cobrar aquellas obligaciones cuyo pago se encuentre pendiente.

Con respecto al principio de autotutela administrativa, es preciso señalar que para García de Enterría y Fernández (1999), la administración pública es un sujeto de derecho que cuenta con la capacidad de tutelar sus propios escenarios jurídicos, sin necesidad de recabar en la tutela judicial, lo que lo hace diferente a los demás sujetos. Es así que podemos definir a este principio como aquel que faculta a la administración pública para declarar y ejercer sus derechos por su

cuenta, pues posee los medios jurídicos necesarios, para no acudir ante la instancia judicial para reclamar sus derechos y aquellas deudas que mantengan pendientes de pago los administrados. Teniendo esto en cuenta, Román (2022) especifica que la potestad de iniciar procesos de coactiva es otorgada a las entidades administrativas con el fin de que puedan cobrar deudas, impuestos y multas mediante un proceso de ejecución por cobro coactivo.

En palabras de Bayona (2017) en el procedimiento de coactiva intervienen dos partes; un sujeto activo que es el recaudador y el sujeto pasivo que es la persona responsable de la deuda, no obstante, pueden aparecer otros deudores denominados tercerías. No obstante, el empleado recaudador no es considerado como un juez de coactiva, es solo un funcionario que erróneamente se confunde con la figura judicial, pero su naturaleza es netamente administrativa y está dirigido, exclusivamente, a la cobranza.

1.1.3. Solemnidades sustanciales de la acción coactiva.

Para determinar que una deuda es susceptible de ser recaudada mediante la acción coactiva es necesario que se cumpla con los procedimientos y requisitos legales establecidos en nuestro ordenamiento jurídico con el propósito de garantizar la protección de los derechos de los sujetos involucrados en un proceso de coactiva y asegurar que el proceso de cobro se ejecute de manera justa y apegada al principio de legalidad. El Código Tributario (2005), en su artículo 165, se refiere a estos requisitos como "solemnidades sustanciales", las cuales incluyen:

1. Legal intervención del funcionario ejecutor;
2. Legitimidad de personería del coactivado;
3. Existencia de obligación de plazo vencido, cuando se hayan concedido facilidades para el pago;
4. Aparejar la coactiva con títulos de crédito válidos o liquidaciones o determinaciones firmes o ejecutoriadas; y,
5. Citación legal del auto de pago al coactivado

Es importante tomar en cuenta las solemnidades sustanciales, puesto que como señala Miranda (2010) estas guardan estrecha relación con la viabilidad de que se inicie e impulse la ejecución coactiva, además de estar ligadas a la observancia del principio de legalidad en el procedimiento coactivo, especialmente dentro del trámite de aplicación de medidas cautelares.

1.1.4. Principio de legalidad

El principio de legalidad a la luz de la normativa ecuatoriana es un principio de rango constitucional el cual en palabras de Cañamar (2018) impide al Estado y a la Administración Pública en general de ejercer actividad alguna, mientras no exista Ley que le asigne potestades y le determine el procedimiento para desarrollar su actividad, lo cual supone un límite en las actuaciones del Estado que evite que los ciudadanos lleguen a ser víctimas de una actuación estatal ilegal o arbitraria, en beneficio de la estabilidad y seguridad jurídica que surge como un límite al poder absoluto. Respecto a esto el autor Jesús Chamorro (2015), considera que el principio de legalidad como límite a las actuaciones de la administración pública, pues es la manifestación del Estado de Derecho, y constituye la base para una convivencia pacífica; este principio, busca que el poder público proceda conforme a la Ley y al Derecho.

Este principio es un pilar fundamental del derecho administrativo ecuatoriano, lo cual significa que la administración pública debe respetar tanto los procedimientos establecidos por la ley como el debido proceso y los derechos fundamentales de los ciudadanos, evitando actuar de manera discrecional o arbitraria, con excepción de los casos específicos en los cuales la ley considere necesario hacer uso de la potestad discrecional.

Considerando lo mencionado por Cañamar (2018) podemos concluir que se considera como una afectación al principio de legalidad a toda decisión tomada por la administración pública que no se apege de forma estricta a una norma legal o las disposiciones de fondo y de forma de la Constitución de la República y en consecuencia ocasione efectos jurídicos negativos en el administrado. Ante las afectaciones a este principio Cañamar (2018) señala que el ordenamiento jurídico da a los afectados la facultad de acudir ante la propia administración para manifestar su desacuerdo mediante reclamos, recursos, solicitudes, peticiones y quejas, así como también se contempla el derecho de acudir a la jurisdicción competente para hacer efectivos sus derechos o reclamar la restitución de los daños provocados por aquella actuación de la administración pública que vaya en contra del principio de legalidad.

En lo que a esta investigación respecta, lo establecido previamente puede ejemplificarse con la revocatoria de la Orden de Pago Inmediato por error evidente. Acorde con lo establecido en el Artículo 186 de la Resolución No. C.D. 625 (2020) que contiene el Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, se podrá revocar la Orden de Pago Inmediato cuando exista inobservancia del debido proceso, falta de notificación de las glosas, duplicidad de obligaciones y las demás acciones o inobservancias establecidas en el Artículo 187 de la resolución mencionada anteriormente. Estas acciones o inobservancias se pueden considerar como afectaciones al

principio de legalidad al tener efectos negativos en el administrado como consecuencia de la inobservancia de lo establecido en el ordenamiento jurídico para el procedimiento de coactiva, dándole al administrado la facultad de proceder judicialmente mediante un Juicio de Excepciones, de conformidad con el Artículo 189 del Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

1.1.5. Principio de proporcionalidad

El principio de proporcionalidad es uno de los aspectos más importantes al momento de practicar las medidas cautelares establecidas dentro de un proceso coactivo. Frente a esto, el Artículo 16 del Código Orgánico Administrativo, establece que toda decisión tomada por la administración pública debe guardar coherencia con el fin previsto en el ordenamiento jurídico, esto significa que estas decisiones deben marcar un justo equilibrio entre los diferentes intereses de las partes. Además, el Código Orgánico Administrativo determina que no se podrá limitar el ejercicio de los derechos de las personas mediante la imposición de cargas o gravámenes que resulten desmedidos, por lo cual deberán guardar relación con el fin previsto.

Teniendo en cuenta que, en lo referente a las medidas cautelares aplicadas en la acción coactiva, el principio de proporcionalidad es un pilar fundamental de la protección de los derechos de las partes involucradas. En virtud de lo señalado se puede determinar que este principio cumple la función de evitar que las actuaciones de la administración pública sean arbitrarias y causen un perjuicio en los derechos de los administrados. De esta forma se puede entender que como señala Nieto (2009), las actuaciones de la administración pública tendrán que guardar concordancia o equilibrio, es decir, debe existir una correspondencia entre la falta cometida por los deudores y las medidas cautelares que se apliquen para asegurar la recuperación de la deuda.

1.1.6. Notificación

La notificación en el contexto de la acción coactiva nos remite al Código Orgánico Administrativo, el cual en su Artículo 164 la define como el acto por el cual se comunica a la persona interesada o a un conjunto indeterminado de personas, el contenido de un acto administrativo para que las personas interesadas estén en condiciones de ejercer sus derechos. Teniendo en cuenta lo señalado por este cuerpo normativo podemos entender que la notificación en el derecho administrativo es un procedimiento crucial mediante el cual se comunica de manera formal el contenido de un acto administrativo a la persona interesada o a un grupo indeterminado de personas. Este acto permite que los destinatarios estén informados

y en condiciones de ejercer sus derechos de manera efectiva en el marco de un proceso administrativo. De acuerdo con el Código Orgánico Administrativo, específicamente en el Artículo 164, se establece que la notificación de la primera actuación de las administraciones públicas se realizará personalmente, por boleta o a través del medio de comunicación que estas dispongan. Por otro lado, la notificación de las actuaciones posteriores de las administraciones públicas puede llevarse a cabo por cualquier medio, ya sea físico o digital, siempre y cuando permita tener constancia de la transmisión y recepción del contenido.

En referencia al Artículo 164 del Código Orgánico Administrativo, este artículo destaca la importancia de la notificación como un proceso que garantiza la adecuada comunicación entre la administración pública y los afectados por sus decisiones. La normativa reconoce la evolución de los medios de comunicación, permitiendo que la notificación pueda realizarse de manera digital, siempre que se cuente con un registro fidedigno de la transmisión y recepción de la información. Esta disposición refleja la adaptación del marco legal a los avances tecnológicos, asegurando que la notificación cumpla con los principios de eficacia y transparencia en el ámbito administrativo.

Sección 2;

2. Análisis del proceso de coactiva del IESS y la aplicación de medidas cautelares.

Una vez que se han presentado los conceptos y definiciones generales para comprender la acción coactiva, las medidas cautelares y demás temas que se relacionan con el tema de estudio es preciso hacer un análisis detallado del proceso de coactiva que sigue el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social a sus deudores. Este análisis se hará en base a lo establecido en la Resolución No. C.D. 625 de fecha 31 de diciembre de 2023, que contiene el Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, además se revisará el articulado pertinente al tema de estudio contenido en el Código Orgánico Administrativo y la Ley de Seguridad Social.

2.1. Atribuciones para la recuperación de obligaciones de la gestión de cartera y cobranzas del IESS

Es importante comenzar mencionando que los procesos y modelos de gestión para la recaudación y gestión de cartera de coactiva a nivel nacional son definidos, administrados y supervisados por la Dirección Nacional de Recaudación y Control de Gestión de Cartera, a través de los Directores Provinciales, quienes podrán ejercer el control de la recaudación de cartera mediante el personal de la Coordinación Provincial de Gestión de Cartera y Coactiva. Tal como lo establece el Artículo 144 de la Resolución No. C.D. 625 (2020). De esta forma se faculta a la Coordinación Provincial de Gestión de Cartera y Coactiva para realizar la gestión de cobro a través de acciones administrativas de recaudación de cartera siempre y cuando esto no transgreda los derechos consagrados en la Constitución de la República del Ecuador.

Conforme a lo mencionado anteriormente y en virtud de lo que señala el Artículo 179 de la Resolución No. C.D. 625 (2020) con respecto a la asignación de títulos de crédito, la Dirección Nacional de Recaudación y Control de Gestión de Cartera asignará los títulos correspondientes a un mismo RUC y/o número de cédula de identidad mediante sorteo a una misma empresa especializada en recuperación de cartera; un Estudio Jurídico; o, Abogados externos o internos, para su gestión y procedimiento coactivo. El mismo artículo nos indica que el proceso coactivo iniciará con la correspondiente orden de pago inmediato dentro del término máximo de quince (15) días desde la entrega del expediente al abogado externo encargado.

2.2. Ejercicio de la Acción Coactiva del IESS a la luz del Código Orgánico Administrativo y el Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (Resolución No. C.D. 625).

Ante la falta de pago de las obligaciones que los afiliados mantienen con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, este cuenta con la facultad de hacer ejercicio de la acción coactiva para ejecutar el cobro de los valores adeudados. Esto se realiza mediante un proceso de coactiva que el Código Orgánico Administrativo divide en dos etapas.

La etapa preliminar se da por la falta de pago de planillas de aportes, planillas de préstamos o responsabilidad patronal. Cuando los asegurados incurren en la falta de pago de estas obligaciones el IESS se emite una glosa, la cual después de ser debidamente notificada y por la falta de pago en el periodo de tiempo establecido pasa a ser un título de crédito, el cual faculta al IESS para proceder con la fase de ejecución.

La segunda etapa se denomina fase de apremio, esta consiste en el cobro del título de crédito adeudado, esta fase es la más importante en el contexto de esta investigación, puesto que es aquí donde se aplican las medidas cautelares y donde pueden surgir problemas tanto en la notificación de inicio del proceso coactivo como en el seguimiento de los principios establecidos en el Código Orgánico Administrativo para la aplicación de medidas cautelares.

2.3. Fase preliminar del proceso de coactiva

2.3.1. Emisión de glosas

La etapa preliminar del proceso de coactiva del IESS se caracteriza por ser la fase en la cual se emiten las glosas correspondientes a las obligaciones que dejaron de ser cancelada por parte de los asegurados. Es importante señalar que por lo general estas glosas son emitidas por el IESS falta de pago de tres conceptos: planillas de aportes, planillas de préstamos y planillas de responsabilidad patronal.

El artículo 152 de la Resolución No. C.D. 625 (2020) indica que, de conformidad a la Ley de Comercio Electrónico, Firmas Electrónicas y Mensajes de Datos las glosas serán suscritas de forma electrónica por el Director Provincial. Es así que ante la falta de pago de cualquiera de los tres conceptos señalados con anterioridad e23l sistema informático del IESS emitirá automáticamente las glosas de las obligaciones patronales registradas en el sistema, en contra de empleadores o el contratante de seguro según corresponda. Estas glosas deben contener el detalle de la obligación vencida con corte a la fecha de su emisión, es decir a partir del día siguiente del cumplimiento de la fecha máxima de pago de la obligación. En virtud de lo establecido en el Artículo 153 de la Resolución No. C.D. 625 (2020) la glosa deberá detallar la siguiente información:

1. Número de la glosa;
2. Fecha de Emisión de la glosa;
3. Identificación del deudor: RUC, Sucursal, Razón Social, Representante legal, Cedula de identidad (representante legal), Provincia, Cantón, Parroquia, Dirección, Teléfono convencional, Teléfono celular, Correo Electrónico;
4. Concepto de la obligación;
5. Periodo de la obligación (año-mes) para el caso de planillas;
6. Valor de la obligación para el caso de planillas;
7. Número de resolución de la responsabilidad patronal;
8. Nombre del afiliado causante;
9. Cedula de identidad del afiliado causante;
10. Valor de la responsabilidad patronal,
11. Fecha del siniestro,
12. Periodo que no canceló las aportaciones;
13. Fecha de pago de las aportaciones;
14. Artículo de la resolución correspondiente para la notificación.

A fin de ilustrar lo mencionado y poder observar los requisitos enumerados previamente se adjuntará un ejemplo de glosa emitida en el procedimiento de coactiva No. 45415459, seguido por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social con el fin de efectuar el cobro del título de crédito generado por falta de pago de planillas de Responsabilidad Patronal no canceladas. En la Figura 1 se muestra la foja No. 2 del expediente del procedimiento coactivo se presenta la Consulta de Glosas que contiene los detalles de la Glosa No. 77415459, emitida en fecha 24 de abril de 2018 y notificada el 3 de mayo de 2018, en la cual se aprecian todos los requisitos establecidos en el Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social:

Figura 1 “Consulta de glosas No. 77415459

CONSULTA DE GLOSAS

Mediante esta pantalla usted puede cambiar un dato de los montos de los detalles de la glosas.

Fecha Emisión:	2018-04-24
Fecha Notificación:	2018-05-03
Código:	77415459
Nombre Recibio la Glosa:	NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA
Fecha de proceso de notificación:	03/05/2018 11:41:52
Ced. de responsable de notificación:	1709254831
Responsable de notificación:	OÑATE LLERENA OSCAR VINICIO
Pertenece a:	DPTO DE AFILIACION Y CONTROL PATRONAL
Estado:	TRANSFERIDA A TITULO DE CREDITO
Tipo:	RESP. PATRONAL
RUC:	1715 [REDACTED]
Empresa:	RIVADENEIRA GUACALES MONICA YOLANDA
Sucursal:	Empleador Doméstico
Representante Legal:	RIVADENEIRA [REDACTED]
Cedula:	17 [REDACTED]
Dirección:	EI [REDACTED]
Concepto:	Glosa generada por el Acuerdo 000000001276834 para la Sucursal 0001 del Empleador 1715702096000
Por:	GALLARDO MORALES FRANCISCO JAVIER

CONCEPTO	VALOR
Total	111.37

El artículo mencionado anteriormente dicta que dichas glosas se emitirán en contra de personas naturales o jurídicas que tengan la calidad de deudores principales o solidarios. En el caso de las personas naturales la glosa podrá ser emitida en contra de sus herederos de ser el caso, y en lo referente a personas jurídicas se emitirán conforme a lo dictado por los Artículos 75 y 97 de la Ley de Seguridad Social. Dichos artículos mencionan que los representantes legales de las personas jurídicas serán responsables solidariamente tanto por la afiliación oportuna de sus trabajadores como por la remisión al IESS, dentro de los plazos señalados, de los aportes personales, patronales y fondos de reserva que se ordenaren en el periodo de su mandato, y serán responsables de sus actos u omisiones incluso después de concluido dicho periodo.

2.3.2. Notificación de glosas

Una vez que se ha emitido la glosa correspondiente, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social ejecutará la notificación de la misma. Respecto a esto, el artículo 154 de la

Resolución No. C.D. 625 (2020) indica que la notificación será electrónica y se llevará a cabo mediante una herramienta de comunicación en línea, con la cual los empleadores y contratantes de seguro recibirán sus notificaciones directamente al domicilio electrónico (correo electrónico) designado para el efecto, previo haberlo solicitado y consentido a través de un acuerdo de responsabilidad y uso de medios electrónicos. La Notificación Electrónica se hará conforme a lo establecido en el artículo 56 de la Ley de Comercio Electrónico, Firmas Electrónicas y Mensajes de Datos.

Posterior a la notificación electrónica el empleador podrá cancelar o impugnar la obligación dentro del término de ocho (8) días subsiguientes a la notificación de las glosas. Es crucial resaltar que la notificación de las glosas a los deudores es obligatoria y debe ser verificada antes de continuar con la fase preliminar de la acción coactiva, por lo cual, la Notificación Electrónica es una parte imprescindible tanto para la emisión del título de crédito como para la posterior notificación de la Orden de Pago Inmediato que da inicio al proceso de coactiva.

Es crucial hacer énfasis en que el correo electrónico designado para la Notificación Electrónica de la glosa siempre debe ser proporcionado por parte del deudor a través del acuerdo de responsabilidad y uso de medios electrónicos que suscriben con la creación de su usuario y contraseña para ingresar al sistema electrónico del IESS, por lo tanto es responsabilidad de los deudores proporcionar un correo electrónico activo al cual tengan acceso para estar oportunamente informados de las notificaciones pertinentes al proceso de coactiva.

2.3.3. Emisión de títulos de crédito

Una vez que se ha notificado la glosa el deudor tiene la obligación de cancelar los valores adeudados, o si es el caso, deberá impugnar la glosa en el término de (8) ocho días, la Resolución No. C.D. 625 (2020) señala este término a partir de la fecha de la notificación, misma que se puede ver en la consulta de glosas. De no hacerlo en el término indicado la se emitirá y suscribirá automáticamente a través del sistema informático institucional un título de crédito de emisión electrónica en contra del deudor por todas las glosas que fueron notificadas.


De conformidad a la Ley de Comercio Electrónico, Firmas Electrónicas y Mensajes de Datos, el título de crédito digital será legalizado con el certificado de firma electrónica del Director Provincial, puesto que la Dirección Nacional de Recaudación y Control de Gestión de Cartera es quien se encarga de revisar a través de los servidores públicos que la conforman

quien se encarga de verificar que el título de crédito suscrito reúna los requisitos legales de expedición, puesto que la falta de alguno de los requisitos previstos en el reglamento causará la nulidad del título de crédito, lo cual acarrea la baja del título de crédito. El Código Orgánico Administrativo en su Artículo 268 establece que para emitir títulos de crédito por obligaciones a favor de la administración pública se deberán reunir los siguientes requisitos:

1. Designación de la administración pública acreedora, representada por el Director Provincial; identificación del órgano que lo emite y el número de título de crédito.
2. Identificación de la o del deudor.
3. Lugar y fecha de la emisión.
4. Concepto por el que se emite con expresión de su antecedente.
5. Valor de la obligación que represente.
6. La fecha desde la cual se devengan intereses.
7. Liquidación de intereses hasta la fecha de emisión.
8. Firma autógrafa o en facsímil del servidor público que lo autorice o emita, salvo en el supuesto de títulos de emisión electrónica, en cuyo caso, la autorización para su expedición se verificará de manera previa dentro del procedimiento administrativo pertinente.

Estos requisitos se pueden observar en la Figura 2, la cual contiene la foja No. 4 del expediente del procedimiento de coactiva No. 45415459, en la cual consta el título de crédito emitido y suscrito por la Dirección Provincial del IEISS en fecha 21 de septiembre de 2023, el cual se presenta a continuación:

Figura 2. "Título de Crédito No. 45415459"



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

Dirección Provincial de PICHINCHA

RECAUDACIÓN PATRONAL
No. GUIA LEG.: 00092480

TÍTULO DE CRÉDITO No.: 45415459

SIRVASE RECAUDAR POR LA VIA COACTIVA LOS VALORES QUE ADEUDA:
 REPRESENTANTE LEGAL: RIVADENEIRA G. [REDACTED]
 RAZÓN SOCIAL: RIVADENEIRA G. [REDACTED]
 DIRECCIÓN: El reparto Jose [REDACTED]
 TELEFONO: 0958 [REDACTED]
 CANTÓN: QUITO
 RUC: 1715 [REDACTED] SECCIÓN: R SEG: R
 CED.REP.: 17157 [REDACTED]
POR LOS SIGUIENTES VALORES:


CONCEPTO	DESDE	HASTA	FECHA QUE DEVENGA INTERESES	VALOR
RESP. PATRONAL	-	-	2018 - 5	111.37
ICE				0.00
SETEC				0.00
CCC				0.00
LIQUIDACION INTERESES A LA FECHA DE EMISION DEL TITULO				50.72
VALOR TOTAL A LA FECHA DE EMISION				162.09

VALOR DEL TÍTULO DE CRÉDITO: 111.37
 ASCIENDE TOTAL A: CIENTO ONCE CON 37/100

LOS INTERESES Y MAS RECARGOS SE CALCULARÁN AL DIA DEL PAGO,
 DE REGISTRARSE ABONOS AL TÍTULO DE CRÉDITO SE IMPUTARÁN
 PRIMERAMENTE A INTERESES, MULTAS Y CAPITAL, EN ESE ORDEN.

ARIAS LARA PATRICIO
 Juez de Coactivas
 DIRECCIÓN PROVINCIAL

LUGAR Y FECHA DE EMISIÓN: QUITO, 21/09/2021 16:56:03
 RESPONSABLE: RUIZ JUMBO CARLA ALEXANDRA



Cuando se ha emitido el título de crédito el deudor tiene la facultad de iniciar un proceso de impugnación del título de crédito en sede administrativa en caso de que este no haya sido emitido conforme a derecho, de no hacerlo el procedimiento coactivo continuará con la siguiente fase, en la cual se ejecuta el cobro del valor determinado en el título de crédito más los intereses y honorarios profesionales de la empresa especializada en recuperación de cartera, Estudio Jurídico, Abogado externo o interno de cada Coordinación Provincial de Cartera y Coactiva.

2.4. Fase de Apremio del procedimiento de Ejecución Coactiva

2.4.1. Titularidad de la potestad de Ejecución Coactiva y Asignación de los Títulos de Crédito

Una vez que el título de crédito se ha suscrito y se han cumplido los requerimientos establecidos en el reglamento interno del IESS, el instituto procede con esta segunda fase del

procedimiento de ejecución coactiva, fase en la cual se realiza el cobro de las deudas establecidas en el título de crédito mediante la potestad de ejecución coactiva. Acorde a lo establecido en el Artículo 176 de la Resolución No. C.D. 625 (2020) el Director General y los Directores Provinciales son quienes cuentan con la titularidad de dicha potestad y podrán hacer ejercicio de la misma actuando dentro de sus competencias como Funcionarios Recaudadores.

El modelo de ejecución coactiva del IESS se basa en la asignación de los títulos de crédito a una empresa especializada en recuperación de cartera; un Estudio Jurídico; o, Abogados externos, para su gestión y procedimiento coactivo, que iniciará con la correspondiente orden de cobro dentro del término máximo de quince (15) días desde la entrega del expediente. Este proceso de asignación, según los Artículos 177 y 179 de la Resolución No. C.D. 625 (2020) se da mediante el sorteo de los títulos de crédito correspondientes a un mismo RUC y/o número de cédula de identidad, para efectos de economía procesal los títulos de crédito impagos que correspondan a un mismo concepto, se agruparán en un solo procedimiento coactivo.

Como se mencionó con anterioridad, los conceptos por los cuales estas deudas pueden generarse son la falta de pago de Planillas de Aportes, Planillas de Préstamos y Responsabilidad Patronal. Sin embargo, es preciso resaltar que la agrupación de estos títulos en un mismo proceso de coactiva no implica la pérdida de su numeración, lo que implica que, aunque sean parte de un solo procedimiento coactivo, estos cuentan con cierta individualidad en lo que corresponde a su cancelación y levantamiento de medidas cautelares, puesto que es posible para el coactivado cancelar uno de los títulos de crédito y que mediante un proceso de disgregación se haga constar el pago del título de crédito en cuestión y posteriormente se levanten las medidas cautelares que se hayan practicado.

Los abogados externos a los que se les haya asignado los títulos de crédito serán responsables del impulso de estos procedimientos de coactiva, la gestión de estos procedimientos incluye la emisión de Órdenes de Pago Inmediato, la notificación de las mismas y la imposición y levantamiento de medidas cautelares mediante oficios dirigidos a las entidades respectivas como pueden ser la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, Superintendencia de Bancos, Agencia Nacional de Tránsito o Superintendencia de Compañías. Las medidas cautelares que se apliquen y las entidades públicas a las cuales los Abogados Externos deben acudir para hacer efectivas dichas medidas se determinarán en observancia de los principios de legalidad y proporcionalidad establecidos en el Código Orgánico Administrativo.

Con respecto a la gestión de los Abogados Externos de cada Coordinación / Unidad

Provincial de Cartera y Coactiva la Resolución No. C.D. 625 (2020) en sus Artículos 180 y 181 señala que es responsabilidad de los Abogados externos organizar el expediente del procedimiento, elaborar los autos y providencias e impulsar la acción coactiva, observando y acatando las normas del debido proceso previstos en la Constitución de la República. A estos se les asignarán los títulos de crédito digitales, junto con las Ordenes de Pago Inmediato firmadas electrónicamente y la copia de la notificación de las glosas para la apertura del expediente o para el inicio o continuación de los procedimientos coactivos.

Los impulsores del procedimiento coactivo gestionarán todo lo actuado dentro de dicho procedimiento, con fecha de iniciación del mismo, acciones coactivas y administrativas, providencias de retención, secuestro o embargo, remate, cancelaciones y demás diligencias de cada procedimiento bajo su responsabilidad. Una vez completada la asignación de títulos de crédito se establece un plazo de ciento ochenta (180) días desde la fecha de entrega de los expedientes o documentación de soporte para recuperar la totalidad de la deuda por la vía coactiva, incluidos intereses, costas y demás rubros relacionados, este plazo podrá extenderse mediante prórroga por noventa (90) días para que se pueda efectivizar la gestión de cobro.

2.4.2. Emisión de Órdenes de Pago Inmediato

Cuando se ha completado el proceso de sorteo y asignación de títulos de crédito, es obligación de los Abogados Externos dar inicio al procedimiento de coactiva de con la correspondiente orden de cobro dentro del término máximo de quince (15) días desde la entrega del expediente, este término se encuentra establecido en el artículo 179 de la Resolución No. C.D. 625 (2020). Por otra parte, el Código Orgánico Administrativo en su Art. 279 menciona que cuando se viera vencido el plazo para el pago voluntario, el ejecutor emitirá la orden de pago inmediato y dispondrá, que la o el deudor o sus garantes o ambos, paguen la deuda o dimitan bienes dentro de tres días contados desde el siguiente al de la notificación, apercibiéndoles que, de no hacerlo, se embargarán bienes equivalentes al total de la deuda por el capital, intereses y costas.

Se puede evidenciar que el Código Orgánico Administrativo nos da una directriz general del proceso de emisión de Órdenes de Pago Inmediato dentro de la acción coactiva. esta norma establece claramente los medios de ejecución forzosa de los actos administrativos en su Artículo 237, destacando la ejecución sobre el patrimonio como uno de los medios principales. Este método cobra relevancia cuando se trata de la obligación de una persona de satisfacer una deuda que mantenga con instituciones públicas que cuente con la potestad coactiva, según lo dispuesto en el Artículo 238. Específicamente, el procedimiento de ejecución

coactiva se activa para llevar a cabo la recuperación de dicha cantidad. La coacción sobre el patrimonio se presenta como una medida significativa y efectiva para asegurar el cumplimiento de las obligaciones económicas establecidas por los actos administrativos.

Adicional a lo establecido por el COA, para tener un detalle más específico de cómo se lleva a cabo este proceso en el caso específico del IESS debemos remitirnos al Art. 183 de la Resolución No. C.D. 625 (2020) puesto que el Reglamento contenido en esta Resolución determina que las Órdenes de Pago Inmediato serán emitidas de manera automática, y deberán ser firmadas electrónicamente por el Empleado recaudador. Además, nos menciona que la Orden de Pago contendrá las medidas cautelares de conformidad con lo previsto en la Ley de Seguridad Social y dispondrá a cada uno de los obligados principales, paguen o dimitan bienes en el término de tres días establecido por el Código Orgánico Administrativo.

Acorde a lo establecido por el Código Orgánico Administrativo y la Resolución No. C.D. 625 la orden de pago inmediato es el documento que da inicio al proceso de coactiva, pero su importancia va más allá de ser la primera actuación dentro del procedimiento de coactiva, pues dentro de la Orden de Pago se incluye el listado de medidas cautelares que pueden ser aplicadas en el impulso del procedimiento coactivo iniciado. Además, establece un término desde que este documento es notificado para que la deuda sea cancelada, transcurrido el término establecido por la ley los Abogados Externos podrán oficiar las medidas cautelares que consideren pertinentes dependiendo de la cantidad de dinero que se deba recuperar. La Figura 3 contiene las fojas 9 y 10 del expediente del procedimiento coactivo No. 45415459 se detallan las medidas cautelares que el IESS está facultado para aplicar y las entidades a las cuales se oficiarán dichas medidas, además de contar toda la base legal que faculta al IESS para dar inicio al procedimiento de coactiva mediante la Orden de Pago Inmediato que se presenta a continuación:

Figura 3. "Orden de Pago Inmediato dictada en el proceso coactivo No. 45415459"



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL
DIRECCIÓN PROVINCIAL DE PICHINCHA

DIRECCIÓN PROVINCIAL DE PICHINCHA DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL / EJECUTOR DE COACTIVA.- Quito, 08 de mayo de 2023, siendo las 09H30.- **VISTOS:** Mgs. Marco Rolando Salazar Ribadeneira, en mi calidad de Director Provincial de Pichincha y Ejecutor de Coactiva de la Dirección Provincial de Pichincha del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, designado mediante Acción de Personal Nro. SDNGTH-2023-0078-NJS de 16 de enero de 2023, que rige a partir del 16 de enero de 2023 y en concordancia con lo dispuesto en el artículo 38, literal a) y 288 de la Ley de Seguridad Social, y de conformidad a la Resolución C.D. 625 emitida por el Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que contiene el "Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que en su artículo 177 establece: **" Art. 177.- De la agrupación de los Títulos de Crédito.- Por efectos de economía procesal los títulos de crédito impagos que corresponda a un mismo número de RUC y/o cedula de identidad, siempre que correspondan a un mismo concepto, se agruparán en un solo procedimiento coactivo. Los títulos de crédito no perderán su numeración."**, **AVOCO** conocimiento del procedimiento coactivo instaurado en contra **RIVADENE** [REDACTED] con **RUC No. 171** [REDACTED] y con cédula de ciudadanía No. **17** [REDACTED], que contiene los títulos de crédito que se detallan a continuación:

Ord.	Número T/C	Concepto	Valor capital adeudado
1	45415459	RESPONSABILIDAD PATRONAL	\$111,37
2	44375794	RESPONSABILIDAD PATRONAL	\$252,02
Total valor capital			\$363,39

De los cuales, una vez agregada la documentación correspondiente al expediente, esta Autoridad **CONSIDERA: 1)** Que las respectivas glosas, bases de los títulos de crédito materia del presente procedimiento coactivo, han sido oportuna y legalmente notificadas a la parte coactivada, otorgando el derecho a impugnarlas o en su defecto a pagar voluntariamente la obligación dineraria. **2)** Ante la falta de pago, se emitió los pertinentes títulos de crédito que contienen las órdenes de cobro de obligaciones determinadas y actualmente exigibles. **3)** Con fundamento en los antecedentes señalados y facultado en lo establecido en los artículos 38, literal a), 75, 94, 287 y 288 de la Ley de Seguridad Social; artículos 134, 144, 267, 279 y 281 del Código Orgánico Administrativo y artículos 177, 183 y 184 de la Resolución C.D. 625 que contiene el "Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social", esta Autoridad **DISPONE: PRIMERO.-** AGRUPAR los títulos de crédito detallados en el cuadro antes mencionado.- **SEGUNDO.-** DICTAR la **ORDEN DE PAGO INMEDIATO** y dar **INICIO** al presente procedimiento coactivo en contra de **RIVADENEIRA** [REDACTED] con **RUC No. 171** [REDACTED] y con cédula de ciudadanía No. **171** [REDACTED], quien en calidad de coactivado adeuda al IESS la suma de **TRESCIENTOS SESENTA Y TRES DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON 39/100 (USD \$ 363,39)** más los intereses, multas, costas y honorarios profesionales que se calcularán a la fecha de pago, por los títulos de crédito antes detallados. **TERCERO.-** Que la parte coactivada **PAGUE** la deuda o dimita bienes, dentro del término de **TRES DÍAS**, contados desde el día siguiente al de la notificación de la presente providencia, apercibiendo a la parte coactivada que, de no hacerlo, se embargarán bienes equivalentes al total de la deuda por el capital, intereses, multas, costas y honorarios profesionales. **CUARTO.-** Al tenor de lo dispuesto en el artículo 281 del Código Orgánico Administrativo y con el fin de maximizar la eficiencia en la recuperación de los valores adeudados, ordeno la práctica de las siguientes medidas cautelares: **4.1)** Reténgase los valores que **RIVADENE** [REDACTED] con **RUC No. 17** [REDACTED] y con cédula de ciudadanía No. **17** [REDACTED], mantenga en el sistema financiero



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL
DIRECCIÓN PROVINCIAL DE PICHINCHA

nacional, bajo cualquier modalidad, por cada uno de los títulos de crédito descritos en el cuadro subsiguiente, de la siguiente manera:

Ord.	Número T/C	Monto Medida Cautelar por Título de Crédito
1	45415459	\$260,00
2	44375794	\$590,00

Para cuyo efecto oficiase a la Superintendencia de la Economía Popular y Solidaria y a la Superintendencia de Bancos, exceptuándose los valores que provengan de pensiones jubilares en cumplimiento de la sentencia de la Corte Constitucional Nro. 105-10-JP/21, mediante la cual se expidió la regla jurisprudencial con efectos erga omnes, respecto del embargo y/o retención de la pensión jubilar de sujetos involucrados en procesos coactivos; quienes dispondrán a todas las instituciones sujetas a su respectiva vigilancia y control, que procedan a retener el valor ordenado e informar a este funcionario, en el término improrrogable de 72 horas, sobre el cumplimiento de la retención ordenada. Esto, sin perjuicio de que el/la Secretario/a Abogado/a de este procedimiento coactivo, pueda notificar directamente a dichas instituciones; **4.2)** Prohibase toda transferencia de acciones, participaciones, beneficios, dividendos, intereses económicos, derechos fiduciarios, garantías que **RIVADENEIRA GUACALES MONICA TORRES** con RUC No. 1715702096 y con cédula de ciudadanía No. 1715702096, tuviere como socio, accionista, constituyente, beneficiario, adherente de compañías, fideicomisos o cualquier otro negocio jurídico que fuere, para lo cual oficiase a la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros. **4.3)** Prohibase que la coactivada, **RIVADENEIRA GUACALES MONICA TORRES** con RUC No. 1715702096 y con cédula de ciudadanía No. 1715702096, enajene o constituya gravamen sobre los bienes que sean de su propiedad, de cualquier naturaleza que sean estos y singularmente vehículos automotores, aviones, barcos, Etc., para cuyo efecto oficiase a los señores Registradores de la Propiedad, Registradores de Datos Públicos y al Director de la Agencia Nacional de Tránsito, a fin de que tomen nota en sus registros de la medida cautelar dispuesta, hecho lo cual emita y remita a este funcionario Ejecutor, en el término de tres días, el correspondiente certificado, donde consten las características de los bienes.- **4.4)** Oficiase al Servicio de Rentas Internas para que retenga los valores, detallados en el cuadro del numeral 4.1 de la retención de fondos de esta providencia, que la coactivada **RIVADENEIRA GUACALES MONICA TORRES** con RUC No. 1715702096 y con cédula de ciudadanía No. 1715702096, tenga por cobrar por concepto de devolución de impuestos, por parte de la Administración Tributaria. **4.5.)** Oficiase al Servicio Nacional de Contratación Pública SERCOP para que registre que el coactivado, **RIVADENEIRA GUACALES MONICA TORRES** con RUC No. 1715702096 y con cédula de ciudadanía No. 1715702096, como deudora del IESS, se encuentra inhabilitada para celebrar contratos con las instituciones públicas, tal como manda el numeral 6 del artículo 62 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; **4.6)** Oficiase al Ministerio de Trabajo poniendo en conocimiento el procedimiento coactivo incoado en contra de **RIVADENEIRA GUACALES MONICA TORRES** con RUC No. 1715702096 y con cédula de ciudadanía No. 1715702096, para que se proceda a registrar su imposibilidad de ser contratado en calidad de servidor público, al estar incurso en el literal f) del artículo 5 de la Ley Orgánica del Servicio Público.- **QUINTO:** Practicadas que sean las medidas cautelares notificadas a las instituciones antes mencionadas se servirán comunicar de la ejecución de las mismas a este despacho. **SEXTO:** Acorde a los artículos 134 y 144 del Código Orgánico Administrativo en concordancia con los artículos 177 y 178 del "Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, contenido en la Resolución C.D. 625 del IESS, de ser necesario se dispondrá la disgregación de uno o varios títulos de crédito que conforman el presente procedimiento coactivo, ya sea por anulación, cancelación u otro concepto que amerite por efectos de economía procesal y

una adecuada ordenación del procedimiento coactivo; **SÉPTIMO:** Conforme a los artículos 164 y 280 del Código Orgánico Administrativo, notifíquese a la parte coactivada con la presente Orden de Pago Inmediato. Actué como Secretaria/o Abogada/o el/la Dr. Nilo Noguera Delgado, quien hallándose presente acepta el cargo y jura desempeñarlo fiel y legalmente, firmando para constancia con el Director Provincial de Pichincha y/o Ejecutor de Coactiva.- Se previene a la parte coactivada la obligación de señalar un medio legal para futuras notificaciones.- **CÚMPLASE, OFÍCIESE y NOTIFÍQUESE**

Mgs. Marco Rolando Salazar Ribadeneira
EJECUTOR DE COACTIVA DPP IESS

Dr. Nilo Noguera Delgado
SECRETARIO-ABOGADO

CERTIFICO.- Quito, D.M., 08 de mayo de 2023

Dr. Nilo Noguera Delgado
SECRETARIO-ABOGADO

Como se puede apreciar en La Figura 3, la Orden de Pago Inmediato emitida por el IESS además de cumplir con las funciones establecidas por el Código Orgánico Administrativo, cumple con la función de agrupar los títulos de crédito que pertenezcan a una misma razón social y que se hayan generado bajo un mismo concepto, para esto presentan dos tablas, una en la cual se enlista el número de título de crédito, el concepto por el cual se generaron dichos títulos y el valor del capital adeudado, el cual es el valor inicial de la deuda en el momento en que esta se generó, sin contar los intereses y costas que se recarguen, puesto que existen títulos de crédito que son asignados a abogados externos un tiempo después de emitido el título, dando lugar a la generación de intereses por el transcurso de los meses que el título no haya cancelado, contando así con dos valores diferentes, el adeudado, y el valor total a cancelar, el cual siempre será mayor al capital adeudado, pues este considera los intereses por mora pertinentes.

Es importante señalar que no todas las medidas cautelares que se señalan en el ejemplo de Orden de Pago Inmediato son oficiadas, puesto que dichas medidas se deben aplicar en observancia principio de proporcionalidad, además de quedar a discreción del Abogado Externo, pues este cuenta con la investidura para practicar las medidas cautelares mediante el principio de autotutela del estado. Estos dos valores se pueden apreciar en la Figura 4, la cual presenta la liquidación de título de crédito que se encuentra dentro del expediente del proceso mencionado previamente, para lo cual se presenta la foja No. 6 del expediente, la cual contiene

el detalle de la Liquidación de Título de Crédito No. 45415459 con corte en mes de septiembre.

Figura 4. "Liquidación de Título de Crédito No. 45415459"

INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

LIQUIDACION TITULO DE CREDITO: 45415459

TITULO DE CREDITO EN ESTADO: TRANSFERIDO A TRAMITE COACTIVA

PERIODO DE VALIDEZ: SEPTIEMBRE DEL 2022

DE RUC - SUCURSAL: 171 - 0001

NOMBRE O RAZON SOCIAL: RIVADEN - Empleador Dom?stico

#	DESCRIPCION	VALOR
1	RESP. PATRONAL - -	111.37

Capital adeudado	111.37
Interes	63.26
Honorarios	26.19
Gastos administrativos	0
Subtotal	200.82
Notas de credito	0
Abonos anteriores	0
Total	200.82

260

2.4.3. Notificación de las Órdenes de Pago Inmediato

El procedimiento por el cual se notifican las órdenes de pago inmediato es una etapa circunstancial de la acción coactiva del IESS, puesto que una mala notificación de la orden de pago inmediato puede llevarnos a enfrentar varios problemas que dificultan el objetivo principal de la coactiva, la notificación de la orden de pago inmediato es una de las solemnidades sustanciales que garantizan el debido proceso en la ejecución coactiva, además de asegurar la observancia del principio de legalidad en la aplicación de medidas cautelares.

El Artículo 182 de la Resolución No. C.D. 625 (2020) establece que la notificación de la orden de pago inmediato es responsabilidad de los Abogados Externos, debiendo existir constancia en el procedimiento, por cualquier medio, de la transmisión y recepción de la notificación, de su fecha y hora, del contenido íntegro de la comunicación y que se identifique fidedignamente al remitente y al destinatario. No obstante, hay que notar que este artículo también señala que la notificación de la Orden de Pago Inmediato, se realizará conforme las condiciones establecidas en el artículo 154 de la misma resolución.

Al remitirnos al artículo mencionado podemos identificar que las condiciones que rigen la notificación de la orden de pago son las mismas de la notificación de las glosas, las cuales, como se mencionó anteriormente se notifican mediante una herramienta de comunicación en línea, con la cual los deudores recibirán sus notificaciones directamente al domicilio electrónico (correo electrónico) designado para el efecto, previo haberlo solicitado y consentido a través de un acuerdo de responsabilidad y uso de medios electrónicos. Es importante remarcar esto último, puesto que el correo que el coactivado proporcione en el acuerdo de responsabilidad y uso de medios electrónicos el mismo al cual los Abogados Externos deben notificar del inicio del proceso de coactiva con la Orden de Pago Inmediato para el impulso de los procesos de coactiva que tenga a su cargo. De esta forma la Orden de Pago se considera notificada cuando cumple con los siguientes requisitos:

- Transmisión y recepción de la notificación,
- Fecha y hora de la notificación,
- Contenido íntegro de la comunicación
- Identifique del remitente y destinatario


Al designar como responsables de la notificación de la orden de pago inmediato a los Abogados Externos, estos acatan lo indicado por los artículos mencionados con anterioridad, así como lo establecido en el Artículo 164 del Código Orgánico Administrativo realizando la notificación mediante el envío de correos electrónicos en los cuales se hacen constar los requisitos señalados para la notificación en la normativa pertinente. La notificación de la orden de pago inmediato en el caso del IESS tiene como remitente de estos correos al Abogado Externo designado para el cobro de los títulos de crédito, quien señala como destinatario al correo electrónico que el IESS le proporcione para este fin.

Es de gran importancia hacer énfasis en que el correo electrónico del deudor es solicitado y consentido a través de un acuerdo de responsabilidad y uso de medios electrónicos, por lo cual es responsabilidad del deudor proporcionar un correo electrónico válido, al cual tenga acceso para estar al tanto de las notificaciones pertinentes. Es también responsabilidad del coactivado mantener este correo electrónico actualizado, dado que la falta de un correo electrónico adecuado para la notificación genera uno de los problemas más comunes en la notificación del proceso de coactiva, pues un correo electrónico desactualizado provoca una inadecuada notificación de la orden de pago inmediato, lo cual acarrea otra serie de inconvenientes que pueden perjudicar al trámite de coactiva e impedir el cumplimiento del fin que este persigue, además de representar una amenaza para el cumplimiento debido proceso

dentro de la acción coactiva del IESS.

Cuando la notificación de la orden de pago se realiza por medio de correo electrónico, además de hacer constar al remitente y destinatario, se deberá tener la constancia de transmisión y recepción de la notificación. Para tal efecto, la transmisión se da con envío del correo electrónico, lo cual da lugar a tres distintos escenarios en los cuales solo uno de ellos consta como la recepción de la notificación. El escenario en el cual se da constancia de la recepción de la notificación es aquel en donde el destinatario da contestación al correo electrónico, sea mediante una respuesta al correo la notificación, o bien comunicándose a los números de teléfono señalados por el Abogado Externo para tomar contacto con el coactivado y comenzar con el proceso de cancelación de los títulos de crédito. Cuando se presenta este escenario podemos concluir que la notificación ha sido realizada en la forma debida y por lo tanto se da lugar al término de tres días señalados por la ley para que el coactivado pague los valores adeudados, caso contrario se podrá proseguir con la aplicación de medidas cautelares. Para ilustrar de mejor manera este escenario se presenta es preciso revisar la Figura 5, la cual presenta un ejemplo de notificación electrónica dentro de un proceso coactivo del IESS:

Figura 5. “Registro de notificación electrónica de inicio de proceso coactivo”

 Nilo Noguera <palfreynogueraoactivaieess@gmail.com>

INICIO PROCESO COACTIVO
2 mensajes

Nilo Noguera <palfreynogueraoactivaieess@gmail.com> 13 de septiembre de 2023, 12:04
Para: sol.larrea2020@gmail.com, mariasol_larreasanchez@yahoo.com

NOTIFICACIÓN PROCESO COACTIVO

Señor:
LARREA SA [REDACTED]

Ruc: 1714 [REDACTED]

Por medio del presente se procede a notificar el requerimiento de pago de las obligaciones vencidas en el término establecido por la Ley. De no existir el pago de los títulos de crédito en sustanciación, se procederá o se continuará con la ejecución coactiva, según lo dispone los artículos 422, 423, 424, 427, 428, 899 numeral 1, 907 y 941 del Código de Procedimiento Civil, en concordancia con la Disposición Transitoria Segunda del Código Orgánico General de Procesos; y, Disposición Transitoria Segunda del Código Orgánico Administrativo; y, el artículo 271 del Código Orgánico Administrativo, según corresponda.

Debiendo además considerar lo estipulado en el artículo 242 del Código Orgánico Integral Penal, para el caso de retención ilegal de aportaciones a la seguridad social.

Particular que se pone en su conocimiento, respetando las normas generales del debido proceso y por los derechos que usted representa.

Solicitamos comunicarse por este medio o a los números telefónicos 0958996207-0999746983-0999241658.

Atentamente

Dr. Nilo Palfrey Noguera Delgado
SECRETARIO-ABOGADO EXTERNO IESS

Maria Sol Larrea [REDACTED] <mariasol_larreasanchez@yahoo.com> 22 de septiembre de 2023, 01:19
Para: Nilo Noguera <palfreynogueraoactivaieess@gmail.com>, "mariasolarrea2020@gmail.com" <mariasolarrea2020@gmail.com>

Estimado Doctor Noguera

En estos momentos no me encuentro en el país pero si seria tan amable de comentarme a mi correo mariasol_larreasanchez@yahoo.com la forma más rápida y cubrir con dichas obligaciones que por motivos fuera de mi alcance no han podido ser cubiertas. Le agradezco de antemano

María Sol Larrea

[Texto citado oculto]

El segundo escenario se da cuando el correo proporcionado por el deudor no existe o pertenece a una persona que no tiene responsabilidad en el trámite de coactiva que se está ejecutando. Por último, tenemos un escenario en el que si bien el correo electrónico no es incorrecto y si pertenece al coactivado, este no da contestación a la notificación enviada por el Abogado Externo, dejando así un proceso de notificación que no cumple con todos los requisitos establecidos, puesto que si bien el correo de notificación cuenta con una adecuada identificación del remitente, destinatario y transmisión del correo, no se cuenta con la recepción de la notificación, la cual, como se indicó anteriormente se compone de la contestación por parte del deudor al correo de notificación de inicio de proceso de coactiva.

La notificación de la orden de cobro es una de las etapas más importantes de la acción coactiva, dado que es aquí donde pueden surgir problemas inconvenientes relacionados con la observancia del principio de legalidad, puesto que como se mencionó previamente, la falta de notificación de la Orden de Pago Inmediato puede ser causa de la revocatoria de la misma, al estar enmarcada en el artículo 187 de la Resolución No. C.D. 625 (2020) como un caso de error evidente, lo cual, con fundamento en los Artículos 287 de la Ley de Seguridad Social y 188 de la Resolución mencionada anteriormente, puede llevarnos al contencioso administrativo con un Juicio de Excepciones a la Coactiva.

2.4.4. Aplicación de Medidas Cautelares

Cuando la Orden de Pago Inmediato ha sido correctamente notificada el Empleado Recaudador a fin de salvaguardar los intereses de la Institución, está facultado para disponer las medidas cautelares que estime necesarias para asegurar el cobro de la deuda en cuestión. Las medidas cautelares aplicables para la acción coactiva del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social están previstas en el Artículo 184 de la Resolución No. C.D. 625 (2020), este Artículo establece como medidas cautelares al secuestro, la retención o la prohibición de enajenar bienes. Así mismo, puede solicitar al juez competente que mediante procedimiento sumario disponga la prohibición de ausentarse para los casos en que dicha medida se aplica en el régimen común, acciones que deben estar en concordancia con la legislación que regula la materia y más normas aplicables.

En el contexto del procedimiento coactivo del IESS estas medidas se encuentran enunciadas en las ordenes de pago inmediato, en la cual se detalla que al tenor de lo dispuesto en el artículo 281 del Código Orgánico Administrativo y con el fin de maximizar la eficiencia en la recuperación de los valores adeudados, se ordena la práctica de las siguientes medidas

cautelares:

- Retención de los valores que el coactivado mantenga en el sistema financiero nacional
- Prohibición de toda transferencia de acciones, participaciones, beneficios, dividendos, intereses económicos, derechos fiduciarios, garantías que el coactivado tuviere como socio, accionista, constituyente, beneficiario, adherente de compañías, fideicomisos o cualquier otro negocio jurídico que fuere.
- Prohibición de enajenar o constitución de gravámenes sobre los bienes que sean de propiedad del coactivado, de cualquier naturaleza que sean estos y singularmente vehículos automotores, aviones, barcos, etc.


Estas medidas cautelares se harán efectivas cuando el Abogado Externo encargado del proceso remita oficios a las entidades pertinentes, en el caso de la retención de valores en el sistema financiero nacional tendrá que ser remitida a la Superintendencia de la Economía Popular y Solidaria y a la Superintendencia de Bancos, exceptuándose los valores que provengan de pensiones jubilares en cumplimiento de la sentencia de la Corte Constitucional Nro. 105-10-JP/21, mediante la cual se expidió la regla jurisprudencial con efectos erga omnes, respecto del embargo y retención de la pensión jubilar de sujetos involucrados en procesos coactivos. Para efectivizar la prohibición de enajenar sobre bienes se deberá remitir oficio a los Registradores de la Propiedad, Registradores de Datos Públicos y al director de la Agencia Nacional de Tránsito, a fin de que tomen nota en sus registros de la medida cautelar dispuesta.

Es importante mencionar que dentro de la orden de pago inmediato se establece que para el impulso del proceso de coactiva se deberá remitir oficios que pongan en conocimiento de la deuda a otras entidades de control como la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros para que se prohíba toda transferencia de acciones, participaciones o beneficios de las compañías o fideicomisos de las cuales el coactivado sea socio o accionista, así como al Ministerio del Trabajo y al Servicio Nacional de Contratación Pública SERCOP para que se proceda a registrar al coactivado con la imposibilidad de ser contratado en calidad de servidor público o celebrar contratos con las instituciones públicas al estar incurso en el literal f) del artículo 5 de la Ley Orgánica del Servicio Público y en el numeral 6 del artículo 62 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Sin embargo, hay que tener en cuenta que, para la aplicación de medidas cautelares, el Código Orgánico Administrativo establece


que se adoptará el criterio general y prevaleciente de la menor afectación a los derechos de las personas. En consecuencia, no todas las medidas cautelares señaladas previamente son oficiadas, únicamente ser oficiarán aquellas que además de asegurar la recuperación de los valores adeudados, generen una menor afectación en los derechos de los deudores, observando los principios de legalidad y proporcionalidad en la aplicación de medidas que sean consecuentes con la gravedad de la deuda.

La emisión de estos oficios será efectuada bajo responsabilidad del Abogado Externo que actúa en favor de los intereses del Instituto, por lo cual, este deberá respetar los términos establecidos para dicho procedimiento. Los oficios deberán ponerse en conocimiento de las entidades de control mediante sus respectivos sistemas de ingreso y gestión documental. Siendo de forma electrónica en casos como el de la Superintendencia de Bancos y la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, o mediante el ingreso de oficios físicos en el caso de la Agencia Nacional de Tránsito. Sin importar el medio por el que se hayan ingresado los oficios, estos deberán constar en el expediente del proceso de coactiva, incluyendo el código de ingreso de los documentos, la constancia de recibido o el número de trámite por el cual se ingresó el oficio respectivo. Para ilustrar lo mencionado, la Figura 6 presenta un oficio de retención dirigidos a las instituciones públicas encargadas de la práctica de medidas de retención de fondos que el deudor mantenga en el sistema financiero nacional.

Figura 6 “Oficio de retención de fondos enviados a la Superintendencia de Bancos”



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL
DIRECCIÓN PROVINCIAL DE PICHINCHA



SUPERINTENDENCIA DE BANCOS
TRÁMITE: .SEPS-CZ7-2023-001-048924.

Oficio No. JC-000121-2022-NPND
D.M. Quito, a 9 de junio de 2023

Señores
SUPERINTENDENCIA DE BANCOS
SUPERINTENDENCIA DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA
Presente. -
De mi consideración:

Por medio de la presente, pongo en su conocimiento la providencia de Agrupación de Títulos de Crédito: Juicios Coactivos Nos. 45415459, 44375794, instaurado en contra de RIVADENEIRA GUACAL M. A con RUC No. 1715 y con cédula de ciudadanía No. 1715, que a continuación detallo:

"DIRECCIÓN PROVINCIAL DE PICHINCHA DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL / EJECUTOR DE COACTIVA.- Quito, 08 de mayo de 2023, siendo las 09H30.- **VISTOS:** Mgs. Marco Rolando Salazar Ribadeneira, en mi calidad de Director Provincial de Pichincha y Ejecutor de Coactiva de la Dirección Provincial de Pichincha del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, designado mediante Acción de Personal Nro. SDNGTH-2023-0078-NJS de 16 de enero de 2023, que rige a partir del 16 de enero de 2023 y en concordancia con lo dispuesto en el artículo 38, literal a) y 288 de la Ley de Seguridad Social, y de conformidad a la Resolución C.D. 625 emitida por el Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que contiene el "Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que en su artículo 177 establece: **" Art. 177.- De la agrupación de los Títulos de Crédito.- Por efectos de economía procesal los títulos de crédito impagos que correspondan a un mismo número de RUC y/o cedula de identidad, siempre que correspondan a un mismo concepto, se agruparán en un solo procedimiento coactivo. Los títulos de crédito no perderán su numeración.", AVOCO** conocimiento del procedimiento coactivo instaurado en contra **RIVADENEIRA GUACAL** con RUC No. 1715 y con cédula de ciudadanía No. 1715702096, que contiene los títulos de crédito que se detallan a continuación:

Ord.	Número T/C	Concepto	Valor capital adeudado
1	45415459	RESPONSABILIDAD PATRONAL	\$111,37
2	44375794	RESPONSABILIDAD PATRONAL	\$252,02
Total valor capital			\$363,39

De los cuales, una vez agregada la documentación correspondiente al expediente, esta Autoridad **CONSIDERA:** 1) Que las respectivas glosas, bases de los títulos de crédito materia del presente procedimiento coactivo, han sido oportuna y legalmente notificadas a la parte coactivada, otorgando el derecho a impugnarlas o en su defecto a pagar voluntariamente la obligación dineraria. 2) Ante la falta de pago, se emitió los pertinentes títulos de crédito que contienen las órdenes de cobro de obligaciones determinadas y actualmente exigibles. 3) Con fundamento en los antecedentes señalados y facultado en lo establecido en los artículos 38, literal a), 75, 94, 287 y 288 de la Ley de Seguridad Social; artículos 134, 144, 267, 279 y 281 del Código Orgánico Administrativo y artículos 177, 183 y 184 de la Resolución C.D. 625 que contiene el "Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social", esta Autoridad **DISPONE: PRIMERO.- AGRUPAR** los títulos de crédito

Av. 10 de Agosto y Bogotá esquina, Edif. Matriz, segundo piso. Quito-Ecuador
SUPERINTENDENCIA DE BANCOS
NÚMERO DE TRÁMITE: 800332

Una vez que las medidas cautelares oficiadas son aplicadas estas solo podrán levantarse en casos de anulación del título de crédito en cuestión o por la cancelación total de los valores adeudados, para lo cual se dispondrá la disgregación del o los títulos de crédito que conformen el procedimiento coactivo. Considerando que el Código Orgánico Administrativo establece que para aplicar las medidas cautelares enunciadas en la orden de pago inmediato no es necesario que el ejecutor de coactiva realice trámites previos, la aplicación de dichas medidas no requerirá notificación por parte del Secretario Abogado que actúe como responsable del impulso del procedimiento coactivo, puesto que como se citó anteriormente, el numeral 5 del artículo 165 del Código Tributario (2005), señala que la citación legal del auto de pago es una solemnidad

sustancial para la validez de todo procedimiento de coactiva, y al notificar la orden de pago inmediato se pone en conocimiento del deudor de las medidas cautelares que podrán ser aplicadas para asegurar el pago de los valores pendientes

2.4.5. Cobro de la deuda y suscripción de la providencia de archivo del procedimiento coactivo

En concordancia con lo establecido en el Artículo 193 de la Resolución No. C.D. 625 (2020), el levantamiento de las medidas cautelares se efectuará de conformidad a la norma que regula la materia, cuando se cancele la totalidad del valor adeudado. Posterior al pago de la totalidad del Título de Crédito materia del procedimiento coactivo que se ha iniciado, más los intereses, multas, costas y honorarios profesionales, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 1583, numeral 2, del Código Civil, se declara extinguida la obligación contenida en el título de crédito. Para hacer constar el pago del título de crédito en el expediente y poder levantar las medidas cautelares aplicadas se debe suscribir una Providencia de Archivo, la cual contendrá el detalle de la constancia de pago del título de crédito, incorporando el Número de título de crédito, número de comprobante de pago, fecha de pago de la obligación y el valor cancelado, información que se desprende de la liquidación de título de crédito, misma que debe constar en el expediente del procedimiento coactivo.

La Providencia de archivo y los elementos que la componen constan la Figura 7, la cual muestra la foja No. 15 del procedimiento de coactiva No. 45415459 del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Cabe señalar que en el ejemplo mostrado no fue necesario realizar un proceso de disgregación de los títulos de crédito cancelados, puesto que el coactivado realizó el pago de todos los títulos de crédito que por efectos de economía procesal se han agrupado dentro de un mismo expediente, esto en virtud de lo establecido por el Artículo 177 de la Resolución No. C.D. 625.

Figura 7. “providencia de archivo del proceso coactivo No.45415459”



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL
DIRECCIÓN PROVINCIAL DE PICHINCHA

-15-
quince

DIRECCIÓN PROVINCIAL DE PICHINCHA DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL/EJECUTOR DE COACTIVA.- Quito, 14 de agosto de 2023, siendo las 10H49.- **VISTOS:** Mgs. Marco Rolando Salazar Ribadeneira, en mi calidad de Director Provincial de Pichincha y Ejecutor de Coactiva de la Dirección Provincial de Pichincha del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, designado mediante Acción de Personal Nro. SDNGTH-2023-0078-NJS de 16 de enero de 2023, que rige a partir del 16 de enero de 2023 y en virtud de lo dispuesto en el artículo 38, literal a) y 288 de la Ley de Seguridad Social, y de conformidad a la Resolución C.D. 625 emitida por el Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que contiene el “Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que en su artículo 177 establece: “ **Art. 177.- De la agrupación de los Títulos de Crédito.-** Por efectos de economía procesal los títulos de crédito impagos que corresponda a un mismo número de RUC y/o cedula de identidad, siempre que correspondan a un mismo concepto, se agruparán en un solo procedimiento coactivo. Los títulos de crédito no perderán su numeración”, **AVOCO** conocimiento del presente procedimiento coactivo instaurado en contra de **RIVADENEIRA YOLANDA** titular del RUC No. 17157-0-0000000000 con cedula de ciudadanía No. 17157-0-0000000000 que contiene los títulos de crédito que se detalla a continuación:

Ord en	Número T/C	Concepto	Valor capital adeudado
1	45415459	RESPONSABILIDAD PATRONAL	\$111,37
2	44375794	RESPONSABILIDAD PATRONAL	\$252,02
Total valor capital			\$363,39

Agréguese a los autos las liquidaciones emitidas por el sistema informático del IESS, en la que consta que se encuentran cancelados los títulos de crédito materia de este procedimiento coactivo, según se detallan a continuación:

Ord en	Número TC	Concepto	Comprobant e de Pago No.	Fecha de Cancelación	Valor cancelado
1	45415459	RESPONSABILIDAD PATRONAL	674501	9/8/2023	\$231,01
2	44375794	RESPONSABILIDAD PATRONAL	674502	9/8/2023	\$526,19

En lo principal, toda vez que se ha **CANCELADO** la totalidad de la referida obligación, más los intereses, costas, multas y honorarios profesionales, de conformidad a lo dispuesto en el Art.1583, numeral 2, del Código Civil. **DISPONGO.- UNO:** DECLARAR extinguida la obligación materia de este procedimiento coactivo; **DOS:** LEVANTAR las medidas cautelares dispuestas en la orden de pago inmediato, así como en las posteriores providencias; para lo cual, se oficiará a las respectivas Instituciones.- **TRES:** DEJAR sin efecto las medidas que no fueron ejecutadas.- **CUATRO:** VERIFICAR la pertinencia del pago de honorarios profesionales, una vez que el Secretario Abogado

10



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL
DIRECCIÓN PROVINCIAL DE PICHINCHA

externo lo solicite, conforme la normativa vigente a la fecha de cancelación.- **CINCO:** ORDENAR el archivo del procedimiento coactivo. Actué como Secretario Abogado el Dr Nilo Noguera Delgado, quien hallándose presente acepta el cargo y jura desempeñarlo fiel y legalmente, firmando para constancia con el Director Provincial de Pichincha y/o Ejecutor de Coactiva.- **CUMPLASE, OFICIESE y NOTIFIQUESE.**

Mgs. Marco Rolando Salazar Ribadeneira
EJECUTOR DE COACTIVA DPP IESS

Dr. Nilo Noguera Delgado
SECRETARIO-ABOGADO

LO CERTIFICO.- Quito 14 de agosto de 2023

Dr. Nilo Noguera Delgado
SECRETARIO-ABOGADO

2.4.6. Levantamiento de medidas cautelares


La Providencia de Archivo en el procedimiento de coactiva cumple la función de declarar extinguida la obligación contenida en el título de crédito, con lo cual se ordena el archivo del procedimiento de coactiva. Sin embargo, previo al archivo del procedimiento de coactiva se tendrá que efectuar el levantamiento de las medidas cautelares dispuestas en la orden de pago inmediato y providencias posteriores que consten dentro del expediente, para lo cual se oficiará el contenido de la providencia de archivo a las instituciones respectivas, además de dejar sin efecto las medidas que no fueron ejecutadas.

En esta etapa del procedimiento de coactiva es importante recalcar que la forma en la que la providencia de archivo se pondrá en conocimiento de las entidades de control es la misma en la que se ofició la retención, teniendo la obligación de dejar constancia de la recepción del oficio por parte de las entidades, para lo cual el Secretario Abogado tendrá que incluir el código de ingreso de los documentos, la constancia de recibido o el número de trámite por el cual se ingresó el oficio respectivo. En la Figura 8 el procedimiento coactivo No.

45415459 muestra dichos códigos de ingreso en la foja No. 16 del expediente, los códigos se muestran como sellos con el logotipo de las entidades a las cuales está dirigido el oficio de levantamiento de medidas cautelares (Superintendencia de Bancos y Superintendencia de Economía Popular y Solidaria), seguidos del número de trámite correspondiente para cada entidad.

Figura 8. "Oficio de levantamiento de medidas cautelares"

-16-
Linas



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL
DIRECCIÓN PROVINCIAL DE PICHINCHA


Oficio No. JC-00250-2023-NPND
D.M. Quito, a 31 de agosto de 2023

Señores
SUPERINTENDENCIA DE BANCOS
SUPERINTENDENCIA DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA
Presente.-


De mi consideración:

Por medio de la presente, pongo en su conocimiento la providencia del Juicio Coactivo No. 45415459, 44375794, instaurado en contra de RIVA [REDACTED] titular del RUC No. 17157 [REDACTED], con cedula de ciudadanía No. 1715 [REDACTED], que a continuación detallo:

"DIRECCIÓN PROVINCIAL DE PICHINCHA DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL/EJECUTOR DE COACTIVA.- Quito, 14 de agosto de 2023, siendo las 10H49.- **VISTOS:** Mgs. Marco Rolando Salazar Ribadeneira, en mi calidad de Director Provincial de Pichincha y Ejecutor de Coactiva de la Dirección Provincial de Pichincha del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, designado mediante Acción de Personal Nro. SDNGTH-2023-0078-NJS de 16 de enero de 2023, que rige a partir del 16 de enero de 2023 y en virtud de lo dispuesto en el artículo 38, literal a) y 288 de la Ley de Seguridad Social, y de conformidad a la Resolución C.D. 625 emitida por el Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que contiene el "Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que en su artículo 177 establece: " **Art. 177.- De la agrupación de los Títulos de Crédito.-** Por efectos de economía procesal los títulos de crédito impagos que corresponda a un mismo número de RUC y/o cedula de identidad, siempre que correspondan a un mismo concepto, se agruparán en un solo procedimiento coactivo. Los títulos de crédito no perderán su numeración", **AVOCO** conocimiento del presente procedimiento coactivo instaurado en contra de **RIVADENEIRA GU [REDACTED]** titular del **RUC No. 17157 [REDACTED]** con cedula de ciudadanía No. 171 [REDACTED], que contiene los títulos de crédito que se detalla a continuación:



TRÁMITE: SEPS-UIO-2023-001-075203.



SUPERINTENDENCIA DE BANCOS
NÚMERO DE TRÁMITE: 827554

Ord en	Número T/C	Concepto	Valor capital adeudado
1	45415459	RESPONSABILIDAD PATRONAL	\$111,37
2	44375794	RESPONSABILIDAD PATRONAL	\$252,02
Total valor capital			\$363,39



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL
DIRECCIÓN PROVINCIAL DE PICHINCHA

Agréguese a los autos las liquidaciones emitidas por el sistema informático del IESS, en la que consta que se encuentran cancelados los títulos de crédito materia de este procedimiento coactivo, según se detallan a continuación:

Ord en	Número TC	Concepto	Comprobant e de Pago No.	Fecha de Cancelación	Valor cancelado
1	45415459	RESPONSABILIDAD PATRONAL	674501	9/8/2023	\$231,01
2	44375794	RESPONSABILIDAD PATRONAL	674502	9/8/2023	\$526,19

En lo principal, toda vez que se ha **CANCELADO** la totalidad de la referida obligación, más los intereses, costas, multas y honorarios profesionales, de conformidad a lo dispuesto en el Art.1583, numeral 2, del Código Civil. **DISPONGO.- UNO:** DECLARAR extinguida la obligación materia de este procedimiento coactivo; **DOS:** LEVANTAR las medidas cautelares dispuestas en la orden de pago inmediato, así como en las posteriores providencias; para lo cual, se oficiará a las respectivas Instituciones.- **TRES:** DEJAR sin efecto las medidas que no fueron ejecutadas.- **CUATRO:** VERIFICAR la pertinencia del pago de honorarios profesionales, una vez que el Secretario Abogado externo lo solicite, conforme la normativa vigente a la fecha de cancelación.- **CINCO:** ORDENAR el archivo del procedimiento coactivo. Actué como Secretario Abogado el Dr Nilo Noguera Delgado, quien hallándose presente acepta el cargo y jura desempeñarlo fiel y legalmente, firmando para constancia con el Director Provincial de Pichincha y/o Ejecutor de Coactiva.- **CUMPLASE, OFICIESE y NOTIFIQUESE.** f); Mgs. Marco Rolando Salazar Ribadeneira, EJECUTOR DE COACTIVA DPP IESS f) Dr. Nilo Noguera Delgado Secretario-Abogado Impulsor del Juzgado Provincial de Coactiva. - Certifico.

Lo que comunico para fines de ley.

Atentamente,

NILO PALFREY
NOGUERA
DELGADO

Firmado digitalmente
por NILO PALFREY
NOGUERA DELGADO
Fecha: 2023.08.31
12:49:35 -05'00'

Dr. Nilo Palfrey Noguera Delgado
SECRETARIO-ABOGAD

asegurados que cancelaron sus deudas, puesto que este código puede ser utilizado por el coactivado para agilizar el procedimiento de levantamiento de las retenciones de fondos que el coactivado mantenga dentro del sistema financiero nacional, dado que por la alta afluencia de ingreso de documentos que estas entidades manejan el tiempo en el cual se efectuará el levantamiento de medidas cautelares impuestas puede llegar a extenderse, perjudicando a las personas que cancelaron sus obligaciones pendientes con el IESS con el fin de hacer cesar las medidas cautelares aplicadas en su contra.

2.4.7. Archivo del procedimiento coactivo

Una vez cancelada la totalidad de la obligación y levantadas las medidas cautelares practicadas, el IESS realizará el pago de honorarios profesionales del Secretario Abogado Encargado que actúa en favor de los intereses del instituto, el Artículo 215 de la Resolución No. C.D. 625 (2020) señala que el pago se realizará previo dictar el auto de cancelación y archivo del procedimiento, despacho de oficios de levantamiento de medidas cautelares, y devolución del expediente debidamente foliado. Esto significa que una vez que las deudas han sido saldadas y las medidas cautelares se encuentran levantadas el Coactivado estará libre de obligaciones con el IESS, además de que el Secretario Abogado encargado del procedimiento tendrá que finalizar el procedimiento coactivo haciendo entrega del expediente respectivo tanto de forma física como digital, el cual será puesto a disposición de la Dirección Provincial para su correspondiente archivo.

Sección 3; Problemas de legalidad y proporcionalidad en el procedimiento de notificación y aplicación de medidas cautelares dentro del trámite de coactiva del IESS.

3. Identificación de problemas y desafíos dentro del procedimiento coactivo.

Después de haber realizado un análisis completo del procedimiento de coactiva seguido por el IESS a sus deudores se ha podido determinar que si bien existe un marco normativo que regula el trámite de coactiva, dentro del mismo se han identificado problemas sustanciales que repercuten en la integridad y eficacia de este proceso. Uno de los problemas que han podido ser identificados surge en la etapa de apremio del procedimiento de ejecución coactiva, específicamente en lo referente a la notificación de las órdenes de pago inmediato. Con el análisis de la notificación de una muestra de cien (100) casos reales de procedimientos

de coactiva del IESS se puede evidenciar que, por diversas circunstancias, la notificación no es llevada a cabo conforme a las normas establecidas, lo que genera que el proceso de notificación de inicio de la acción coactiva sea ineficiente y no guarde la relación debida con los principios de legalidad y proporcionalidad.

Este inconveniente en la notificación plantea desafíos críticos relacionados con la accesibilidad y oportunidad de la información que se le proporciona a los coactivados, además de representar problemas en lo referente a la proporcionalidad de las medidas cautelares que se imponen a los deudores. En los casos en que la notificación de la orden de pago inmediato no pueda ser realizada no se podrá contar con un elemento importante dentro del procedimiento de coactiva del IESS, el cual es la comunicación directa de los coactivados con los Abogados Externos que actúen en representación del instituto para ejecutar el cobro de las deudas. La comunicación con el coactivado es crucial para que el Abogado Externo que va a oficiar las medidas cautelares tenga en consideración la situación económica, social o laboral del deudor, puesto que como establece el Art. 281 del Código Orgánico Administrativo, para adoptar una medida cautelar, la o el ejecutor no precisa de trámite previo y adoptará el criterio general y prevaleciente de la menor afectación a los derechos de las personas. La adopción del criterio mencionado por el código resulta difícil cuando no se tiene una correcta notificación, puesto que es mediante la notificación electrónica de inicio del proceso de coactiva que el Abogado Externo tomará contacto con el deudor, al no contar con una correcta comunicación con el coactivado. El requisito de recepción de la notificación puede ser apreciado en la Figura 5, la cual muestra el correo electrónico mediante el cual la deudora del proceso de coactiva citado contesta a la notificación informando de su situación e interés de cancelar los valores adeudados.

Con esta falta de contacto con el deudor el Abogado Externo se ve en la dificultad de desconocer la situación actual del coactivado, teniendo que oficiar las medidas cautelares que considere necesarias, impidiendo ajustar los criterios utilizados para garantizar una aplicación de medidas cautelares proporcional y respetuosa de los derechos de los coactivados. Estos hallazgos destacan la importancia crítica de abordar estos problemas sistémicos para fortalecer la legalidad, transparencia y equidad en la aplicación de medidas cautelares dentro del proceso coactivo del IESS.

Para tener constancia de los problemas mencionados dentro de la acción coactiva del IESS se realizará un análisis de la efectividad de la notificación de inicio de procedimientos coactivos, para lo cual se tomará una muestra de casos prácticos asignados por parte de la Dirección Provincial de Pichincha a uno de los Abogados Externos encargados de la

recuperación de los valores adeudados al IESS.

3.1. Análisis de efectividad en la notificación en una muestra de casos prácticos

3.1.1. Presentación general de la muestra.

Para realizar una evaluación detallada de la efectividad en la notificación de la orden de pago inmediato dentro del procedimiento coactivo del IESS, se seleccionó una muestra representativa de 100 casos prácticos. Esta muestra está conformada por los procedimientos coactivos cuyo proceso de notificación fue realizado durante el año 2023, la muestra de casos prácticos fue elegida con la intención de brindar una visión íntegra de las prácticas de notificación en los procesos coactivos del IESS y los diferentes problemas que surgen de la misma para la aplicación de medidas cautelares, problemas que están estrechamente relacionados con los principios de legalidad y proporcionalidad. La observancia de dichos principios es clave para el desarrollo de un procedimiento coactivo que cumpla con las disposiciones legales pertinentes para la aplicación de medidas cautelares y que las mismas sean proporcionales a la deuda.

3.1.2. Metodología de análisis

Este análisis fue llevado a cabo mediante la revisión de los registros electrónicos correspondientes a la notificación de la orden de pago inmediato mediante correos electrónicos enviados por parte del Secretario Abogado al que se le sortearon los procedimientos coactivos. Para tal efecto se seleccionaron los registros electrónicos obtenidos de los correos de notificación remitidos desde el mes de octubre de 2022 hasta el mes de noviembre del año 2023, esto con el fin de focalizar la investigación en un periodo de un año en el cual se ha llevado a cabo el proceso de notificación

3.1.3. Categorización de casos

Como parte del análisis se revisaron los registros electrónicos de la notificación de inicio de procedimiento coactivo para poder contabilizar la cantidad de deudores que resultaron notificados conforme a lo establecido por la normativa pertinente, acreditando la recepción del correo electrónico que contiene la notificación, para de esta manera poderlos diferenciar de aquellos casos en los que la notificación se encuentra viciada. Una notificación viciada implica que si bien el coactivado recibió el correo electrónico no se cuenta con una respuesta de su

parte que acredite el acuse de recepción de la notificación, diferenciándose de aquellos casos en los que el correo proporcionado por el coactivado en el acuerdo de uso de medios electrónicos no sea correcto, y por lo tanto no se tenga constancia de la transmisión ni de la recepción del correo electrónico que contiene la notificación por no haberse encontrado registro de la existencia de la dirección electrónica señalada por el deudor.

De esta manera se busca categorizar los casos prácticos en función del estado de notificación, dicho estado depende estrictamente del cumplimiento de los requisitos de lo establecido para la notificación de actuaciones de la administración pública establecidos en el Artículo 164 del Código Orgánico Administrativo, este artículo señala como requisitos para la notificación la constancia de transmisión y recepción del contenido de la notificación. La transmisión en este caso consiste en el envío del correo electrónico por parte del Secretario Abogado encargado del procedimiento coactivo, mientras que la recepción consiste en la constancia que acusa recibo de la notificación electrónica. Con respecto a esta constancia es preciso mencionar que la legislación ecuatoriana no es muy clara con respecto al tema, sin embargo, la legislación colombiana, en los artículos 291 y 292 del Código General del Proceso de Colombia establecen que se presumirá que el destinatario ha recibido la comunicación cuando el iniciador reciba el acuse de recibo de la notificación, ante lo cual, el autor Crisanchó (2020) señala que la respuesta del destinatario de la notificación indicando la recepción del mensaje de datos hará presumir que lo recibió. De esta forma el análisis de registros electrónicos de las notificaciones contenidas en los casos prácticos puede ser categorizado en base al estado de notifica como se muestra a continuación:

- Notificación realizada: En esta categoría se incluye los procedimientos coactivos que cumplen con los requisitos establecidos, es decir, constancia de transmisión y recepción del mensaje de datos que contiene la notificación de la orden de pago.
- Notificación viciada: Esta categoría está compuesta de aquellos procedimientos coactivos que cuentan únicamente con la constancia de transmisión, pero no cuentan con el acuse de recibido que certifica la recepción de la notificación.
- Notificación no realizada: Esta categoría se compone de los procedimientos cuya notificación no fue realizada por la falta los dos requisitos establecidos en el COA para certificar la notificación por la falta de un correo electrónico válido.

3.1.4. Proceso de obtención de datos

La muestra de casos recopilados para llevar a cabo esta investigación se realizó mediante un proceso de selección centrado en presentar un escenario realista de cómo se desarrolla el trámite de notificación que llevan a cabo los Abogados Externos encargados de impulsar el procedimiento coactivo. De esta forma se pueden identificar los problemas que surgen dentro de la misma y como estos pueden llegar a perjudicar tanto a los derechos de los coactivados como al correcto desarrollo de la acción coactiva, puesto que dichos problemas dificultan las actividades realizadas por el abogado externo para la aplicación de medidas cautelares y posterior cobro de los valores pendientes.

La fuente de obtención de la muestra de casos prácticos fue el registro de envío y recepción de correos electrónicos destinados a la notificación de inicio de procesos coactivos, dicho registro se extrajo del correo electrónico designado por la Dirección Provincial de Pichincha a uno de los profesionales del derecho que ejercen la gestión de cartera e impulso de procedimientos coactivos mediante el proceso de selección y contratación de empresas especializadas en cobranzas, estudios jurídicos y abogados externos establecido en los artículos 211 y 212 de la Resolución No. C.D. 625 que contiene el Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

La información necesaria para esta investigación fue obtenida mediante un proceso de selección al azar de cien (100) correos electrónicos de notificación enviados a las direcciones electrónicas señaladas por los coactivados en el acuerdo de uso de medios electrónicos suscrito en el proceso de obtención se su contraseña del sistema electrónico del IESS. Las notificaciones que se han recopilado pertenecen al periodo del año 2023, el proceso de selección al azar de los correos electrónicos enviados en los meses que componen el periodo 2023 permite tener una perspectiva global de los procedimientos de coactiva que el Abogado Externo maneja en el ejercicio de sus funciones.

3.2. Presentación de resultados

Los resultados de la investigación del estado de notificación se encuentran en la Tabla 1 que se presenta a continuación, esta contiene una recopilación de los datos obtenidos producto del análisis del estado de notificación mediante la revisión los correos electrónicos de notificación enviados en los casos prácticos que conforman la muestra recopilada para esta investigación. Esta tabla, además presenta el número de correos electrónicos enviados de

notificación que se enviaron al coactivado, además de contar con las fechas de transmisión y recepción de la notificación, finalmente la Tabla 1 contiene el estado de notificación de los procesos coactivos analizados, esto es necesario para poder contabilizar el número de procesos que corresponde a cada categoría.

Tabla 1 “Tabla de recopilación y análisis de estado de notificación”

N°	Nombres y Apellidos/Razón Social	Correos Enviados	Fecha de Transmisión de Notificación	Fecha de Recepción de Notificación	Estado de notificación
1	RUIZ NARVAEZ V. G.	5	13 de octubre de 2022	13 de octubre de 2022	NOTIFICADO
2	ESPIN MOLLOCANA A.	2	24 de octubre de 2022	2 de marzo de 2022	NOTIFICADO
3	HENAO MORALES L. F.	1	24 de octubre de 2022	Correo Inexistente	NO NOTIFICADO
4	GOMEZ AVALOS M. E.	2	31 de octubre de 2022	31 de octubre de 2022	NOTIFICADO
5	COLLAHUAZO SILVA GONZALO R.	1	15 de febrero de 2023	Correo Inexistente	NO NOTIFICADO
6	CAJAS ARGUERO WILMA J.	4	15 de febrero de 2023	7 de septiembre de 2023	NOTIFICADO
7	CHULCA LUIS R.	1	15 de febrero de 2023	Correo Inexistente	NO NOTIFICADO
8	TOAQUIZA SAMBACHE L. M.	1	16 de febrero de 2023	16 de febrero de 2023	NOTIFICADO
9	BARROS PANCHI M. D. L.	3	16 de febrero de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
10	MENDEZ ARIAS M. A.	3	17 de febrero de 2023	17 de febrero de 2023	NOTIFICADO
11	QUILLIGANA GUANO A. A.	4	17 de febrero de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
12	HURTADO RIOFRIO G. E.	1	15 de febrero de 2023	20 de febrero de 2023	NOTIFICADO
13	TORRES FIALLOS D. F.	1	23 de febrero de 2023	23 de febrero de 2023	NOTIFICADO
14	ALAVA ANCHUNDIA W. M.	4	23 de febrero de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
15	BENAVIDES GUEVARA D. L.	4	23 de febrero de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
16	ALBAN M. Y.	4	23 de febrero de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
17	BURGA ANRANGO M. S.	3	23 de febrero de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
18	ALBAN SEGOVIA J. D.	5	23 de febrero de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
19	PROAÑO MEJIA F. L.	6	23 de febrero de 2023	23 de febrero de 2023	NOTIFICADO
20	LANDETA M. D. C.	1	24 de febrero de 2023	Correo Inexistente	NO NOTIFICADO
21	CANCHIGNIA CAIZATO M. I.	7	24 de febrero de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
22	CIFUENTES YANEZ F. D.	6	24 de febrero de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
23	RIVADENEIRA GUACALES M. Y.	3	16 de marzo de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
24	ALBAN M. Y.	4	29 de marzo de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
25	NUÑEZ VEGA O.	1	29 de marzo de 2023	29 de marzo de 2023	NOTIFICADO
26	GOMEZ GOMEZ M. E.	4	29 de marzo de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
27	LINCOPE S.A.	6	29 de marzo de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
28	CORDOVA PEREZ M. F.	4	29 de marzo de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
29	ROMERO MURILLO T. E.	5	29 de marzo de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
30	BRAVO PAREDES L. H.	3	29 de junio de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
31	ASCAZUBI PENAHERRERA C. T.	1	29 de junio de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
32	BUSTOS VELIZ E. F.	1	29 de junio de 2023	Correo Inexistente	NO NOTIFICADO
33	CHANDI CARRERA R. C.	9	29 de junio de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
34	MEJIA CAIZA V. A.	4	29 de junio de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
35	GONZALES TORRES K. V.	1	29 de junio de 2023	Correo Inexistente	NO NOTIFICADO
36	JACOME HERRERA C. G.	7	29 de junio de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA

37	JARA NIETO J. S.	7	29 de junio de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
38	LOZADA SALAZAR W. F.	5	21 de julio de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
39	MOLINA C. M. F.	3	27 de julio de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
40	PULLA ROLDAN F. S.	6	27 de julio de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
41	JAMI LEMA G. R.	10	27 de julio de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
42	CARRILLO CORREA M. E.	2	28 de julio de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
43	CAIZA SANI E. M.	4	28 de julio de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
44	MORALES MONTA V. E.	2	28 de julio de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
45	PILATASIG ULCUANGO G. V.	5	28 de julio de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
46	YANCHAPAXI ROSERO J. L.	2	4 de agosto de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
47	PATINO RODRIGUEZ N. C.	2	4 de agosto de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
48	ROMERO TOASA J. A.	1	4 de agosto de 2023	Correo Inexistente	NO NOTIFICADO
49	DAVALOS MARTINEZ L. F.	1	2 de agosto de 2023	6 de agosto de 2023	NOTIFICADO
50	VALLEJO CORTEZ J. M.	4	4 de agosto de 2023	6 de agosto de 2023	NOTIFICADO
51	GUADAMUTH MINA G. E.	1	2 de agosto de 2023	7 de agosto de 2023	NOTIFICADO
52	TOAPANTA UYANA P. R.	3	4 de agosto de 2023	7 de agosto de 2023	NOTIFICADO
53	ASONIC - Asociación Ecuatoriana para Niños con Cáncer	3	2 de agosto de 2023	7 de agosto de 2023	NOTIFICADO
54	NANCY MAILA ANCHAPANTA	1	8 de agosto de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
55	SUAREZ GALARZA R. D.	4	15 de agosto de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
56	AVALOS GUIJARRO A. D. L. Á.	7	17 de agosto de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
57	PEÑA AYORA A. M.	2	24 de agosto de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
58	TUQUERRES CHANCOSI L. A.	4	24 de agosto de 2023	5 de septiembre de 2023	NOTIFICADO
59	RIVADENEIRA CEVALLOS L. S.	2	5 de septiembre de 2023	Correo Incorrecto	NO NOTIFICADO
60	CABEZAS SALGADO M. F.	6	5 de septiembre de 2023	6 de septiembre de 2023	NOTIFICADO
61	BASTIDAS MARTINEZ R. W.	8	7 de septiembre de 2023	7 de septiembre de 2023	NOTIFICADO
62	ROBALINO VASQUEZ D. P.	8	11 de septiembre de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
63	LLUMIQUINGA TUALOMBO A. V.	2	13 de septiembre de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
64	SANCHEZ YEROVI G. R.	2	13 de septiembre de 2023	13 de septiembre de 2023	NOTIFICADO
65	VILDGRUBE E.	3	13 de septiembre de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
66	CLUBHOUSEUIO S.A.	4	13 de septiembre de 2023	13 de septiembre de 2023	NOTIFICADO
67	MARTINEZ ALARCON P. J.	13	13 de septiembre de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
68	CAICEDO QUINTERO H. R.	4	13 de septiembre de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
69	CAICEDO PAREDES X. A.	1	13 de septiembre de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
70	NARANJO HURTADO C. S.	1	13 de septiembre de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
71	CONSMANAIMPORT S.A.	1	14 de septiembre de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
72	MUÑOZ CERVANTES C. E.	4	15 de septiembre de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
73	CALERO PILICITA W. J.	1	14 de septiembre de 2023	Correo Inexistente	NO NOTIFICADO
74	CORDOVA JORGE A.	3	14 de septiembre de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
75	ESPINOZA IZA V. G.	3	15 de septiembre de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
76	MOLINA SANDOVAL E. D. L.	5	15 de septiembre de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
77	MARTINEZ FREIRE J. C.	1	15 de septiembre de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA

78	QUISHPE CHICAIZA M. E.	3	18 de septiembre de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
79	SANI ARIAS A. R.	3	18 de septiembre de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
80	CORDOVA JORGE A.	6	19 de septiembre de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
81	CALDERON TUTILLO M. E.	10	19 de septiembre de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
82	GPS EXPEDITIONS ASSISTANCE&SERVICES CIA. LTDA.	2	19 de septiembre de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
83	COMPESANFER S.A - Compañía Petrolera San Fernando	1	18 de septiembre de 2023	19 de septiembre de 2023	NOTIFICADO
84	GALLARDO PROAÑO L. E.	3	20 de septiembre de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
85	GARCES SAENZ V. P.	3	20 de septiembre de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
86	HERRERA YANCHATIPAN C. M.	1	20 de septiembre de 2023	Correo Inexistente	NO NOTIFICADO
87	MONTALUISA HERRERA K. P.	1	20 de septiembre de 2023	Correo Inexistente	NO NOTIFICADO
88	MORALES CONDOR M. S.	6	20 de septiembre de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
89	MOLINA MENDOZA L. M.	2	20 de septiembre de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
90	METALURGIA ANDINA GABRIEL ARIZA CIA. LTDA.	2	20 de septiembre de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
91	MORALES SEGUNDO F.	4	20 de septiembre de 2023	20 de septiembre de 2023	NOTIFICADO
92	LARREA SANCHEZ M. S.	5	13 de septiembre de 2023	20 de septiembre de 2023	NOTIFICADO
93	TEXTIMAV S.A.	2	6 de noviembre de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
94	BURBANO GARCIA L. G.	7	6 de noviembre de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
95	AYALA M. O.	6	8 de noviembre de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
96	CASTILLO SEVILLA C. A.	5	9 de noviembre de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
97	CAICEDO PROAÑO N. G.	6	10 de noviembre de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
98	CAMPOVERDE MORENO B. X.	13	10 de noviembre de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA
99	ALBAN CALDERON G. A.	1	6 de noviembre de 2023	13 de noviembre de 2023	NOTIFICADO
100	BADILLO ALVEAR D. I.	5	8 de noviembre de 2023	Sin Respuesta	NOTIFICACIÓN VICIADA

Del análisis realizado sobre la muestra de casos se desprende el recuento de la cantidad de procesos coactivos que corresponde a cada categoría de estado de notificación, los resultados del análisis se pueden observar en la Tabla 2.

Tabla 2 “Resultados del análisis de casos”

Estado de notificación	Porcentaje
NOTIFICACIÓN VICIADA	65%
NOTIFICADO	24%
NO NOTIFICADO	11%

Como se puede observar en la Tabla 2, los resultados obtenidos del recuento de

procesos notificados muestran un número bajo número de procesos coactivos no notificados, sin embargo, esto genera un impacto significativo en la aplicación de medidas cautelares, puesto que la notificación de la orden de pago inmediato posibilita que Abogado Externo aplique las medidas cautelares que se enuncian dentro de la orden.

Otro resultado relevante para esta investigación es el alto índice de procedimientos cuya notificación se encuentra viciada, es decir, la notificación no cumplió con los requisitos establecidos en la normativa pertinente. En el caso de los procesos con notificación viciada que integran la muestra de casos prácticos se aprecia que el requisito faltante es la recepción del contenido de la notificación electrónica, la cual, como se mencionó anteriormente se comprueba con el acuse de recibido del correo electrónico mediante la contestación al correo electrónico enviado por el Abogado externo. Esta falta de contestación genera afectaciones tanto en la legalidad de la imposición de medidas cautelares como en la proporcionalidad de las mismas, puesto que la falta de comunicación con el coactivado impide que el Abogado Externo conozca la situación del deudor y ante tal desconocimiento

Por último, es crucial señalar que el número de procesos coactivos notificados es sumamente bajo, puesto que la cantidad de procesos que integran esta categoría es de apenas la cuarta parte del total de procesos coactivos analizados en la muestra de casos prácticos, esto significa que los demás procesos coactivos no cumplen con los requisitos para la notificación establecidos en el Código Orgánico Administrativo, generando una falta de notificación o una notificación viciada por no contener los elementos sustanciales requeridos, esto representa una afectación al principio de legalidad en la aplicación de medidas cautelares.

3.2.1. Problemas de identificados en la notificación de inicio de procesos coactivos.

Con los resultados obtenidos de la investigación realizada podemos determinar la existencia de varios problemas que surgen dentro del trámite de coactiva que están estrechamente relacionados con el proceso de notificación de la orden de pago inmediato. Como se mencionó previamente, el Art. 279 del Código Orgánico Administrativo señala que cuando se viera vencido el plazo para el pago voluntario se emitirá la orden de pago inmediato cuyo contenido dispone que el deudor o sus garantes, paguen la deuda o dimitan bienes dentro de tres días contados desde el siguiente al de la notificación, apercibiéndoles que, de no hacerlo, se practicarán las medidas cautelares necesarias para asegurar la recuperación de los valores adeudados, en el caso del IESS, la medida cautelar más aplicada es la retención de fondos que se encuentren dentro del sistema financiero nacional, dicha retención tendrá que ser equivalente

al total de la deuda por el capital, intereses y costas que se hayan generado por mora.

A esta medida cautelar le sigue la prohibición de enajenar o constituir gravámenes sobre los bienes que sean de propiedad del coactivado, de cualquier naturaleza que sean, puesto que esta se aplica en deudas cuyos valores justifican la prohibición de enajenar bienes cuyos avalúos coincidan con el capital adeudado. En casos de deudas que superen los dos mil dólares se justifica la prohibición de enajenar bienes muebles, en específico vehículos automotores, lo cual se realiza mediante el envío de oficios que pongan en conocimiento de la orden de pago a la Agencia Nacional de Tránsito, mientras que en casos de deudas cuyos valores resulten tan altos como el valor de un bien inmueble las ordenes de pago respectivas serán puestas en conocimiento de los Registradores de la Propiedad de la locación del bien inmueble al cual se pretende aplicar la prohibición de enajenar.

Es preciso resaltar que para poder aplicar estas medidas cautelares respetando los derechos de las partes del proceso coactivo es de gran importancia realizar un proceso de notificación correcto. Producto de la investigación realizada y fundamentado en los resultados del análisis del estado de notificación presentado en secciones anteriores y en las Tablas 1 y 2, se puede determinar que efectivamente si existen problemas en la notificación de inicio de la acción coactiva del IESS y que estos problemas representan una afectación a los principios de legalidad y proporcionalidad en la aplicación de medidas cautelares.

3.3. Problemas de notificación de inicio de la acción coactiva.

Producto de la investigación realizada sobre la muestra de casos prácticos se identificaron dos problemas que surgen en el procedimiento de notificación de inicio de los procesos coactivos que conforman la muestra de casos prácticos. Estos problemas están ligados a los resultados obtenidas en las Tablas 1 y 2, puesto que como se observa en la Tabla 1, existe una gran cantidad de procesos coactivos cuyo estado de notificación se encuentra viciado o no ha podido ser realizado por la inexistencia de la dirección de correo electrónico proporcionada por el coactivado mediante un acuerdo de uso de medios electrónicos que suscriben al generar su registro de empleadores para el sistema informático del IESS. dichos problemas y sus implicaciones con los principios de legalidad y proporcionalidad se detallan a continuación.

3.3.1. Falta de notificación por rechazo o rebote del mensaje de datos destinado a la notificación del inicio del proceso coactivo.

Con respecto a los procesos de coactiva que no han sido notificados es preciso destacar que tras el análisis normativo llevado a cabo en secciones previas y conforme a los resultados de la investigación realizada sobre una muestra de cien casos prácticos de coactiva del IESS se

identificó que la causa de esta falta de notificación es el rechazo o rebote del mensaje de datos que contiene la notificación de inicio del proceso coactivo, lo cual genera que la notificación no llegue a su destino y por tanto no se tenga ninguno de los elementos para la notificación que establece el Código Orgánico Administrativo. La página web de Soporte de Google (2022) menciona que un correo electrónico rebota o es rechazado cuando Gmail no se puede conectar con el servidor de correo electrónico del destinatario, además señala como motivos de este error en el envío a la inexistencia o suspensión de la cuenta de correo electrónico del destinatario.

Es crucial recordar que los Artículos 14 y 15 de la Resolución C.D. 625, señalan que uno de los requisitos para el registro de empleadores será el señalamiento de un correo electrónico y la aceptación de un acuerdo de uso de medios electrónicos que se suscribe con la generación de la clave del empleador, el cual establece que el correo electrónico señalado será destinado para recibir avisos y notificaciones electrónicas. Además, se debe hacer énfasis en que el Artículo 14 establece que será estricta obligación y responsabilidad de los empleadores mantener actualizados sus datos de contacto, por lo cual, el problema de falta de notificación ocasionada por el rechazo o rebote del correo electrónico es causado por la negligencia de los coactivados al señalar correo dirección de correo electrónico, puesto que estos son los responsables de que el correo electrónico proporcionado sea uno existente, que esté escrito correctamente y no haya sido suspendido por uno de los motivos señalados en las condiciones de servicio del servicio de mensajería electrónica utilizado por los coactivado.

Como se observa en las Tablas 1 y 2 los resultados muestran un 11% de procesos que entran en la categoría de estado de notificación no realizada. El cual es el primer problema de la notificación, la falta de notificación por rechazo o rebote del correo electrónico enviado a la dirección electrónica señalada por el coactivado. Si bien este problema se presenta en el porcentaje más bajo de los casos prácticos objeto del presente estudio es necesario comprender que esto implica que 11 personas no han sido notificadas de las deudas que mantienen con el IESS, por lo cual, los intereses seguirán aumentando durante el tiempo que el coactivado no cancele sus obligaciones, pudiendo llegar a acumular una deuda en la cual el valor correspondiente a los intereses y costas sean superiores al capital inicial adeudado, lo cual afecta impacta en la observancia del principio de proporcionalidad en la aplicación de medidas cautelares, puesto que de esta forma se pueden llegar a retener cantidades exorbitantes de fondos en cuenta bancarias que sean de propiedad del coactivado y se mantengan dentro del sistema financiero nacional.

Este problema también impacta en la observancia del principio de legalidad en la aplicación de medidas cautelares, puesto que la legislación ecuatoriana establece que estas

podrán ser aplicadas únicamente después de la notificación de inicio del proceso coactivo. Esto genera un gran obstáculo en el ejercicio de las funciones designadas al Abogado Externo, puesto que, si se llegaran a aplicar medidas cautelares, el coactivado puede exigir la anulación y levantamiento de las mismas mediante un Juicio de Excepciones a la coactiva, el cual se establece en el Artículo 188 de la Resolución No. C.D. 625.

Llegar hasta estas instancias únicamente retrasaría el cobro de los títulos de crédito que son objeto de la acción coactiva, puesto que el juicio de excepciones no implica que la deuda contenida en los títulos de crédito será anulada, ya que el Artículo 188 indica que el proceso coactivo se suspenderá y las medidas cautelares serán levantadas siempre y cuando el coactivado hubiere consignado los valores establecidos en la Orden de Pago Inmediato y el juez ordene dicha suspensión. Esto significa que el coactivado no se exime del pago de los valores correspondientes al capital inicial adeudado más los intereses generados hasta la fecha de suscripción de la orden de pago inmediato, evitando únicamente el pago de los intereses generados a partir de la fecha mencionada, sin perjuicio de que el juicio de excepciones a la coactiva puede hacer cesar las medidas cautelares al haber sido practicadas sin el cumplimiento de una de las solemnidades sustanciales para ejecutar la acción coactiva, es decir, la notificación oportuna de la orden de pago inmediato.

Tomando en consideración los aspectos señalados se ha demostrado que este problema de la notificación del proceso coactivo genera afectaciones tanto al principio de legalidad como al principio de proporcionalidad en lo referente a la aplicación de medidas cautelares y en la eficacia de las mismas, puesto que estas no pueden ser aplicadas dado el problema presentado de rechazo o rebote del correo electrónico ocasionado por un incumplimiento de lo previsto por la normativa ecuatoriana referente a la obligación del coactivado de mantener una dirección electrónica señalada en el acuerdo de uso de medios electrónicos, la cual solicita un correo electrónico destinado para las notificaciones que esté actualizado y no haya sido suspendido o esté escrita de forma incorrecta.

3.3.2. Notificación viciada por falta del acuse de recepción del mensaje de datos destinado a la notificación del inicio del proceso coactivo

Este problema, a diferencia del anterior, se presenta cuando nos enfrentamos a la falta de solo uno de los elementos que certifican la notificación de inicio del proceso coactivo. En este caso la notificación se considera viciada por la falta de recepción de la notificación, considerando que la notificación viciada se refiere a una notificación que ha sido afectada por algún defecto o irregularidad que ponga en discusión su validez. En lo que respecta a este problema de notificación, y teniendo en cuenta la información que contenida en la Tabla 1

podemos concluir que el defecto o irregularidad que genera un vicio en la notificación es la falta del acuse de recepción de la notificación, puesto que como se observa en las celdas correspondientes a la fecha de recepción mostrada en la Tabla 1 muestran que en todas las filas en las que se ha registrado una notificación viciada se ha incluido la falta de respuesta al correo de notificación enviado por el Abogado Externo.

La legislación ecuatoriana no es muy específica respecto a la certificación de transmisión de mensajes de datos como notificación, sin embargo, tras analizar la legislación de Colombia podemos comprender el concepto de esta constancia de transmisión. Para el Código General del Proceso Colombiano (Art. 291 y 292) se presumirá que el destinatario ha recibido la comunicación cuando el iniciador reciba el acuse de recibo de la notificación, esto significa que como indica la revista online Crisanchó (2020) la respuesta del destinatario de la notificación indicando la recepción del mensaje de datos hará presumir que lo recibió, subsanando así los vicios de la notificación correspondientes y certificando que la notificación ha sido realizada con éxito.

Las consecuencias de una notificación viciada comprenden la falta de comunicación directa entre el IESS y el coactivado, dicha comunicación es un elemento esencial para el Abogado Externo, puesto que sin esta comunicación, las medidas cautelares pueden no ajustarse proporcionalmente a la capacidad de pago del deudor, además generar un desconocimiento por parte del deudor de que sus deudas se encuentran en trámite de coactiva y los intereses y cosas se seguirán acumulando hasta que el coactivado cancele los valores adeudados, pudiendo llegar a acumular deudas compuestas por un capital adeudado inicial mucho menor a lo que se adeudará por intereses. Estas consecuencias son similares a las del problema de la notificación mencionado con anterioridad, sin embargo, se diferencia del anterior por el alto índice de procesos coactivos se ven afectados por este problema. En la Tabla 2 se puede apreciar que el índice de procesos que cuentan con vicios de la notificación asciende al 65% del total de casos que componen la muestra de procesos coactivos analizados en esta investigación. Es preocupante comprender lo que implica este resultado, puesto que más de la mitad de las cosas no dan contestación de las notificaciones enviadas.

La Tabla 1 muestra el recuento del número correos electrónicos enviados a cada uno de los coactivados que componen la muestra de casos prácticos, este recuento fue incluido en durante la investigación para poder tener una constancia de los esfuerzos realizados por parte de los Abogados Externos por notificar el inicio de la etapa de ejecución coactiva. Analizando los datos recopilados en la Tabla 1 podemos observar que en procesos cuya notificación se encuentra viciada, el Abogado Externo ha llegado a enviar correos electrónicos de notificación

hasta en 13 distintas ocasiones. Esto nos deja entender lo importante que resulta el proceso de notificación para los objetivos de la acción coactiva del IESS, puesto que los funcionarios encargados de oficiar las medidas cautelares enunciadas en la orden de pago no podrán realizar dicha actividad hasta que los procesos no se den por notificados.

Este problema deja en evidencia la forma en que una notificación viciada afecta al principio de legalidad, puesto que al igual que en el problema anterior no se estaría desarrollando un proceso de notificación que cumpla con lo establecido en la legislación vigente. Esta afectación ocurre puesto que si bien la notificación fue enviada al correo electrónico señalado por el coactivado y este correo se considera válido al no ser rebotado ni rechazado durante su envío, la notificación no cumple con los lineamientos establecido en las normas pertinentes. Al practicar las medidas cautelares dispuestas en la orden de pago sobre aquellos procesos coactivos que no consten con el acuse de recibido de la notificación no solo se estaría transgrediendo el principio de legalidad, pues también se pueden identificar ciertas afectaciones causadas al principio de proporcionalidad en el caso de medidas cautelares practicadas en procedimientos con notificación viciada.

La afectación que este problema causa al principio de proporcionalidad está centrado en la falta de comunicación con el coactivado, esto puede generar una serie de desafíos tanto para el Abogado Externo encargado del proceso coactivo como para los deudores implicados, puesto que en el trámite de coactiva del IESS la comunicación directa con el coactivado es una parte crucial del proceso de ajuste de las medidas cautelares a la situación de cada coactivado y a sus posibilidades de cancelar las deudas que mantienen. La falta de información precisa sobre la situación del deudor dificulta ajustar las medidas cautelares según sus circunstancias de cada persona, lo cual puede generar una imposición de medidas cautelares que resulten desproporcionales con respecto a la deuda y no permitan asegurar que el coactivado sea capaz de cubrir la deuda. Es crucial adaptar las medidas a la capacidad real del deudor para cumplir con sus obligaciones, con el objetivo de mantener la proporcionalidad. Sin la posibilidad de ajuste, las medidas pueden resultar más severas de lo necesario.

Las causas de este problema de la notificación de procesos coactivos pueden ser atribuidas a la falta de actualización y periódica revisión de los correos electrónicos señalados por parte de los coactivados para la notificación de asuntos relacionados al IESS. Como se mencionó previamente, el Artículo 14 de la Resolución No. C.D. 625 establece que será estricta obligación y responsabilidad de los empleadores mantener actualizados sus datos de contacto, por lo tanto, el problema de la notificación viciada es causado por la negligencia de los coactivados al no mantener una diligente revisión del correo electrónico señalado en el acuerdo

de uso de medios electrónicos, puesto que estos son los responsables de que el correo electrónico proporcionado sea uno al cual tengan acceso en todo momento para estar al tanto de asuntos relacionados al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

En virtud de lo mencionado con respecto a los vicios de la notificación y con sustento en la investigación realizada se puede determinar que la notificación viciada por falta de una constancia de recepción es un problema frecuente dentro del proceso de coactiva del IESS, puesto que del análisis de una muestra de 100 casos prácticos se pudo obtener como resultado que un 65 % del total de coactivados no responden a los correos electrónicos de notificación y por lo tanto no se puede realizar una notificación electrónica que respete las normas jurídicas pertinentes para dar cumplimiento con el principio de legalidad. Este problema también tiene un impacto significativo la imposición de medidas cautelares que guarden coherencia con la gravedad de la deuda pendiente, puesto que al no tener una respuesta del coactivado no se podrá realizar el ajuste de medidas cautelares proporcional a la situación de cada coactivado y a sus posibilidades de cancelar las deudas que mantienen.

3.4. Conclusiones.

En conclusión, la investigación detallada de una muestra representativa de 100 casos prácticos de la acción coactiva del IESS ha permitido identificar y analizar críticamente dos problemas sustanciales en el proceso de notificación de inicio de los procedimientos coactivos. Estos problemas, como se refleja en las Tablas 1 y 2, tienen un impacto directo en la eficacia del procedimiento coactivo y, en última instancia, en el cumplimiento de los principios fundamentales de legalidad y proporcionalidad.

3.4.1. Falta de notificación por rechazo o rebote del correo electrónico

El primer problema, relacionado con la falta de notificación debido al rechazo o rebote del mensaje de datos, revela un índice del 11% de procesos coactivos afectados. Este hecho pone de manifiesto la negligencia de los coactivados al proporcionar información de contacto válida y actualizada, incumpliendo así con lo estipulado en la legislación ecuatoriana y los acuerdos de uso de medios electrónicos. La consecuencia directa es la imposibilidad de aplicar medidas cautelares, afectando el principio de legalidad y generando obstáculos en la ejecución efectiva del proceso coactivo.

3.4.2. Notificación viciada por falta del acuse de recepción.

El segundo problema, la notificación viciada por la falta del acuse de recepción, se presenta en un preocupante 65% de los casos analizados. Este problema se asocia con la falta de respuesta por parte de los coactivados a los correos de notificación. La ausencia de esta constancia de recepción afecta significativamente la comunicación directa entre el IESS y los coactivados, comprometiendo la adecuada aplicación de medidas cautelares y generando desafíos para adaptarlas proporcionalmente a la capacidad de pago de los deudores. Esta falta de comunicación impacta directamente en la observancia de los principios de legalidad y proporcionalidad, poniendo en riesgo el correcto desarrollo del proceso coactivo.

En síntesis, la evidencia obtenida demuestra que los problemas en la notificación de inicio de los procesos coactivos del IESS son una realidad que afecta la aplicación eficiente y legal de las medidas cautelares. Estos problemas generan consecuencias que van más allá de la mera notificación, comprometiendo la proporcionalidad de las medidas y debilitando el cumplimiento de los principios legales que rigen la acción coactiva. Estos hallazgos constituyen un llamado a la revisión y mejora de los procedimientos de notificación para fortalecer la efectividad y legalidad de la coactiva del IESS.

4. Bibliografía

- Asamblea Nacional. (2017). *Código Orgánico Administrativo*. Quito: Registro Oficial N° 31 7 de julio de 2017.
- Bayona, M. (2017). El proceso coactivo en el Ecuador y su jurisprudencia. Segunda edición. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones. Recuperado de <https://biblioteca.casadelacultura.gob.ec/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=4731>
- Cabanellas, G. (2006). *Diccionario Jurídico Elemental*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- García de Enterría & Tomás Fernández. (1999). *Curso de Derecho Administrativo*. Madrid: Civitas. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=357187>
- Hoyos, W. (2010). *La Jurisdicción Especial Coactiva*. Quito: Correo legal.
- Morales Marco Antonio. [Andrés Moreta - Legalité]. (2018, 17 de septiembre). *La Coactiva en el COA - Marco Antonio Morales* [Video]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=_Cp-GdGxhi4
- Reyes Garzón, M. Á. (2019). *El debido proceso en el procedimiento de ejecución coactiva* (Bachelor's thesis, Pontificia Universidad Católica del Ecuador). Erecuperado de <https://repositorio.pucesa.edu.ec/handle/123456789/2936>
- Román Castro, K. J. (2022). *Análisis al derecho del debido proceso en el Reglamento para el Ejercicio de la Potestad de Ejecución Coactiva del Banco del Pacífico* (Bachelor's thesis, PUCE-Quito). Recuperado de <http://repositorio.puce.edu.ec/handle/22000/21758>
- Saavedra Barros, M. E. (2010). *Propuesta de gestión para la ejecución coactiva, aplicable a la administración tributaria central* (Master's thesis). Recuperado de https://www.revistajuridicaonline.com/wp-content/uploads/2010/10/27_267a274_solemnidades.pdf
- Asamblea Constituyente. (2008, CRE). *Constitución de la República del Ecuador*. Montecristi: Registro Oficial No 449 de 220 de octubre de 2008.
- Asamblea Nacional. (2017). *Código Orgánico Administrativo*. Quito: Registro Oficial N° 317 de julio de 2017.
- Cañamar, P. (2018). *Prerrogativas de la Administración Pública frente a los particulares en el Derecho Procesal Administrativo Ecuatoriano con afectación al Principio de Legalidad*. [Título de Abogado, Universidad Central del Ecuador] http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/15564/1_T-UCE-0013-JUR-006.pdf.
- Chamorro González, J. M. (2015). *El control judicial de la actividad administrativa. Anomalías y disfunciones competenciales en nuestro sistema de justicia administrativa*.
- Cristancho, E. (2020, junio 5). *Recepción de correo electrónico para notificación personal*. Ambitojuridico.com. <https://www.ambitojuridico.com/noticias/tecnologia/civil-y-familia/recepcion-de-correo-electronico-para-notificacion-personal>
- Código General del Proceso Ley 1564 de 2012*. (2012). *Diario Oficial No. 48.491, 15 de julio de 2012*. Recuperado de http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1564_2012.html
- Delgado del Hierro, D. F. . (2022). *La notificación electrónica como medio principal para comunicar el contenido de actos administrativos y providencias judiciales*. *Revista De Derecho Público*, (97). <https://doi.org/10.5354/0719-5249.2022.69182>

- Google. (2022). Cómo corregir correos electrónicos rebotados o rechazados. Recuperado de https://support.google.com/mail/answer/6596?visit_id=638356418313320494-1953333523&rd=1#zippy=%2Cel-servidor-del-destinatario-no-accept%C3%B3-nuestras-solicitudes
- Miranda, J. (2010). «Solemnidades Sustanciales al Procedimiento Coactivo Tributario: Legal Intervención del Funcionario Ejecutor.» *Revista jurídica Universidad catolica de Santiago de Guayaquil*. Pp: 267-273. Recuperado a partir de: https://www.revistajuridicaonline.com/wp-content/uploads/2010/10/27_267a274_solemnidades.pdf
- Nieto, J. (2009). *El Principio de Proporcionalidad y Derechos Fundamentales: una visión desde el sistema europeo*. Madrid: Dykinson. Recuperado a partir de https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122009000200019&lng=en&nrm=iso&tlng=en
- Quiroga León, A. (2011). La actualidad del proceso cautelar y su modificación en el código procesal civil. *THEMIS Revista De Derecho*, (59), 259-284. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/9109>
- Resolución No. C.D. 625. (2020). *Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social*.