



ESCUELA DE JURISPRUDENCIA

Tema:

LA EFICIENCIA DEL PROCESO COACTIVO EN LA ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA

Proyecto de investigación previa a la obtención del título de Abogada

Línea de investigación:

Fundamentos y Principios del Derecho y sus aplicaciones

Autor:

Joselyn Valeria Fiallos Flores

Director:

Ab. Eduardo Antonio Paredes Paredes, Mg.

Ambato - Ecuador

Noviembre 2018

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR SEDE AMBATO

HOJA DE APROBACIÓN

Tema:

“LA EFICIENCIA DEL PROCESO COACTIVO EN LA ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA”

Línea de investigación:

Fundamentos y Principios del Derecho y sus aplicaciones

Autor:

JOSELYN VALERIA FIALLOS FLORES

Eduardo Antonio Paredes Paredes, Ing. Ab. Mg.

f. 

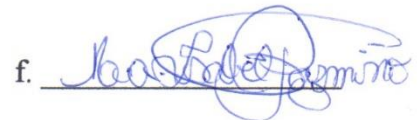
CALIFICADOR

Mayra Cristina Mena Mena, Ab. Mg.

f. 

CALIFICADORA

María Isabel Pazmiño Calderón, Ab. Mg.

f. 

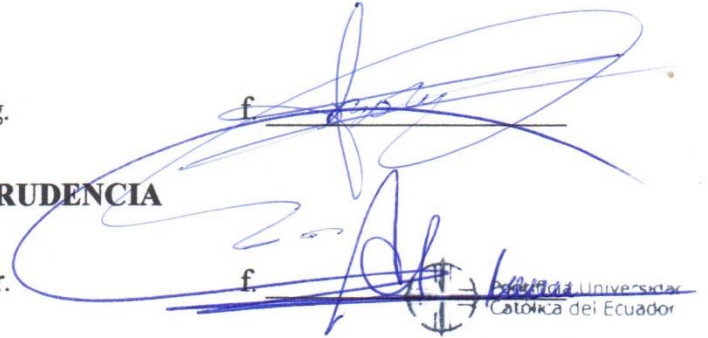
CALIFICADORA

Diego Gonzalo Coca Chanalata, Dr. Mg.

f. 

DIRECTOR ESCUELA DE JURISPRUDENCIA

Hugo Rogelio Altamirano Villarroel, Dr.

f. 

SECRETARIO GENERAL PUCE-AMBATO

SECRETARÍA GENERAL
PROCURADURÍA

Ambato – Ecuador

Noviembre 2018



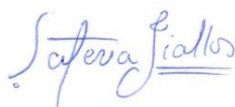
BIBLIOTECA

DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD Y RESPONSABILIDAD

Yo, **JOSELYN VALERIA FIALLOS FLORES**, portadora de la cédula de ciudadanía No. 180470728-7, autora del trabajo de graduación titulado **LA EFICIENCIA DEL PROCESO COACTIVO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**, previa a la obtención del título de profesional de ABOGADA DE LOS TRIBUNALES DEL ECUADOR, en la ESCUELA DE JURISPRUDENCIA.

1. Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, de conformidad con el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.
2. Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a difundir a través de sitio web de la Biblioteca de la PUCE Ambato, el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de Universidad.

Ambato, Noviembre 2018



JOSELYN VALERIA FIALLOS FLORES

C. I.: 180470728-7



BIBLIOTECA

AGRADECIMIENTO

A Dios, por darme la fortaleza necesaria, por concederme buena salud y haberme guiado correctamente durante toda mi carrera universitaria.

A mi madre, por todo lo que me ha enseñado día tras día, por los valores inculcados, por su apoyo constante, por sus cuidados, por estar presente siempre con una sonrisa, contagiándome su alegría, animándome en todo momento; quien siempre me entrega su amor a través de un fuerte abrazo; y quien confió en mí, que estuvo segura de que lograría cumplir un sueño más; y a mi padre por el esfuerzo constante, por los sacrificios, por su lucha interminable, por darme la oportunidad de estudiar Derecho y confiar en mis capacidades para llegar a ser una profesional. A los dos, por su motivación persistente y por la paciencia que me han tenido.

A mis hermanos, por preocuparse en todos los aspectos de mi vida, por estar presentes en mis triunfos, y en todo momento.

A mis amigos de la universidad, aquellos con los que concluí la carrera, por siempre tener algo gracioso que decir o hacer para pasar un momento grato, por las risas y momentos inolvidables, por su preocupación, por el apoyo que me brindaron, porque sin ustedes la universidad no hubiera sido la misma.

Valeria Fiallos Flores

DEDICATORIA

A mi padre, por sus valores de perseverancia y constancia, por su apoyo incondicional en todos los aspectos de mi vida; quien a través de sus preocupaciones, esfuerzos y sueños, me impulsó y motivó para que cada día cumpliera mis objetivos; por los sacrificios, por su fuerza y voluntad interna, porque jamás vi a una persona ver al miedo con tanto coraje, porque jamás vi que se rindiera ante algo y porque jamás oí decir un “no puedo”; por ser quien se ha enfrentado a todo y ha aguantado tanto; por ser mi ejemplo a seguir y principalmente por ser la persona que sé, que siempre estará ahí para mí.

A mi abuelita Anita, quien a pesar de que no esté presente, sé que estaría orgullosa y feliz de verme culminar la carrera y finalmente ser una profesional, quien me aconsejaba por la basta sabiduría que se alojaba en su ser y me daba palabras de impulso, repitiéndome siempre que no me dé por vencida y dándome siempre su bendición.

Valeria Fiallos Flores

RESUMEN

La acción coactiva es entendida como aquella potestad de exigir el pago de obligaciones de manera coercitiva, ejercida por la Administración Pública, que en varios casos ha resultado ineficiente en su aplicación, por esta razón con el fin de analizar la eficiencia de estos procesos, en la presente investigación se realiza un análisis comparativo de tres entidades más representativas del Estado que los ejecutan: Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT), el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) y el Servicio de Rentas Internas (SRI). Asimismo, se contrasta la normativa ecuatoriana con la de otros países como Perú, Colombia y Bolivia, respecto de estos procesos y se efectúa un análisis doctrinario, legal y jurisprudencial; se explica cada principio de la Administración Pública y tributarios; especialmente el de eficiencia y los parámetros que se requieren para su cumplimiento; se recopiló información de varios funcionarios públicos y abogados externos que participan en dicho proceso; con el fin de detectar posibles falencias que perjudiquen la gestión y sobre todo conlleven a gastos innecesarios para el Estado. Finalmente, se presentan los resultados de las falencias detectadas y de las mejores prácticas efectuadas por cada entidad, con el fin de que sean consideradas para mejorar la eficiencia en la Administración Pública.

Palabras Clave: eficiencia, administración pública, proceso coactivo.

ABSTRACT

Coactive action is understood as the power of demanding the payment of the obligations in a coercive way, exercised by the public administration, which in some cases has been ineffective in its use. For this reason and in order to analyze the efficiency of these processes, a comparative analysis was carried out in this study of three of the most representative entities of the State that execute them, which are the National Telecommunication Corporation (NTC), the Ecuadorian Social Security Institute (ESSI) and the Internal Revenue Service (IRS). Ecuadorian regulations were also contrasted with those from other countries such as Peru, Colombia and Bolivia regarding these processes, and a doctrinal, legal and jurisprudential analysis was carried out. Every principle of public administration and tributary is explained, especially efficiency and the required parameters for its accomplishment. The information was gathered from several government officials and external lawyers who participated in this process in order to detect possible flaws which undermine management and especially lead to unnecessary expenses for the State. Finally, the results of the detected flaws and the best practices that are carried out by each entity are presented in order to be considered for improvement in the efficiency of public administration.

Key words: efficiency, public administration, coactive process

ÍNDICE GENERAL

DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD Y RESPONSABILIDAD	iii
AGRADECIMIENTO	iv
DEDICATORIA	v
RESUMEN.....	vi
ABSTRACT.....	vii
ÍNDICE DE TABLAS	xii
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I.....	3
FUNDAMENTOS TEÓRICOS	3
1.1. Antecedentes	3
1.2. Planteamiento del problema.....	3
1.3. Preguntas Básicas.....	4
1.4. Objetivos	4
1.4.1. Objetivo General	4
1.4.2. Objetivos Específicos.....	5
1.5. Pregunta de Estudio, Hipótesis de Trabajo o Idea a Defender, Meta	5
1.6. Estado del Arte	5
1.7. Variables	7
1.7.1. Variable independiente	7
1.7.2. Variable dependiente.....	7
1.8. Desarrollo de los Fundamentos Teóricos.....	7
1.8.1. Punto de vista del Derecho Económico sobre la eficiencia	7
1.8.2. Punto de vista del Derecho Administrativo sobre la eficiencia	8
1.8.3. Punto de vista del Derecho Constitucional sobre la eficiencia	9
1.8.4. Principios de la Administración Pública.....	10

1.8.4.1. Principio de Eficacia	10
1.8.4.2. Principio de Calidad.....	11
1.8.4.3. Principio de Jerarquía.....	11
1.8.4.4. Principio de Desconcentración.....	12
1.8.4.5. Principio de Descentralización.....	12
1.8.4.6. Principio de Coordinación	13
1.8.4.7. Principio de Participación	13
1.8.4.8. Principio de Planificación	14
1.8.4.9. Principio de Transparencia.....	14
1.8.4.10. Principio de Evaluación	14
1.8.5. Principios Tributarios.....	15
1.8.5.1. Principio de Generalidad.....	16
1.8.5.2. Principio de Progresividad	17
1.8.5.3. Principio de Simplicidad Administrativa	18
1.8.5.4. Principio de Irretroactividad	19
1.8.5.5. Principio de Equidad	20
1.8.5.6. Principio de Transparencia.....	21
1.8.5.7. Principio de Suficiencia Recaudatoria	22
1.8.5.8. Principio de Legalidad	22
1.8.5.9. Principio de Igualdad	23
1.8.5.10. Principio de Proporcionalidad.....	24
1.8.5.11. Principio de Capacidad Contributiva	25
1.8.6. Principio de Eficiencia	27
1.8.7. Administración Pública.....	32
1.8.8. Cobranza Coactiva	33
1.8.9. Procedencia	34
1.8.10. Proceso Coactivo de la Administración Pública	38

1.8.10.1. Sujetos intervinientes	43
1.8.11. Proceso Coactivo del Código de Procedimiento Civil.....	44
1.8.12. Proceso Coactivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS)	45
1.8.13. Proceso Coactivo de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT)	50
1.8.14. Proceso Coactivo del Servicio de Rentas Internas (SRI).....	54
1.8.15. Procedimiento Coactivo del Código Orgánico Administrativo	61
1.8.16. Proceso Coactivo en Perú	65
1.8.17. Proceso Coactivo en Colombia	69
1.8.18. Proceso Coactivo en Bolivia	73
CAPÍTULO II	75
METODOLOGÍA	75
2.1. Metodología de Investigación	75
2.1.1. Método General.....	75
2.1.2. Método/s Específico/s	75
2.1.3. Técnicas e Instrumentos de recolección de Información	76
2.1.4. Población y Muestra.....	76
CAPÍTULO III	78
RESULTADOS.....	78
3.1. Presentación de Resultados	78
3.2. Análisis de Resultados	118
3.3. Propuesta	124
CAPÍTULO IV	125
CONCLUSIONES	125
RECOMENDACIONES	127
BIBLIOGRAFÍA	128
ANEXOS	137

Evidencia de las entrevistas realizadas	137
Información remitida por el IESS	140
Información remitida por el SRI	143

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.1. Principios Administrativos.....	15
Tabla 1.2. Principios Tributarios.....	27
Tabla 1.3. Comparación de Procesos Coactivos Ecuatorianos	59
Tabla 3.1. Lista de Entrevistados del Servicio de Rentas Internas (SRI)	78
Tabla 3.2. Lista de Entrevistados del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS).....	91
Tabla 3.3. Lista de Entrevistados a Jueces Coactivos de cada Institución Pública..	103
Tabla 3.4. Lista de Entrevistados a los Secretarios Abogados externos del IESS y CNT.....	110
Tabla 3.5. Cuestiones importantes de CNT	121
Tabla 3.6. Cuestiones importantes del IESS	122
Tabla 3.7. Cuestiones importantes del SRI	123

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo se da a conocer la importancia del principio de eficiencia en el Proceso de Cobranza Coactiva en la Administración Pública, realizándose un estudio de los enfoques de diversas ramas del Derecho como el Constitucional, el Económico y el Derecho Administrativo sobre dicho principio, entendiéndose como aquella capacidad de obtener un determinado resultado o llegar a un objetivo con la menor cantidad de recursos.

De la misma manera, se trata de la Administración Pública, la cual es ejercida por órganos y funcionarios públicos en representación del Estado con la finalidad de realizar actividades que vayan en favor de los ciudadanos o la colectividad garantizando los derechos fundamentales que son innatos a los mismos.

Se analiza la normativa aplicable para los procesos coactivos de CNT, IEES y el SRI, determinándose posibles falencias y mejores prácticas; adicionalmente se realizó un análisis comparativo de la normativa de otros países como Perú, Colombia y Bolivia.

En el Capítulo Uno, constan los antecedentes; el problema basándose en la existencia de eficiencia o no en las Administraciones Públicas (CNT, IEES y SRI) por cuanto cada una maneja una normativa distinta sobre la cobranza coactiva; preguntas básicas; objetivos; estado del arte; variables y más que nada los fundamentos teóricos, los cuales desarrollan puntos de vista del Derecho Económico, Administrativo y Constitucional sobre la eficiencia, los principios de la administración pública y tributarios, sobre la cobranza coactiva, su procedencia y todo lo referente al Proceso Coactivo de la Administración Pública, es decir, se analiza el proceso coactivo del IEES, CNT y SRI, incluso los procesos coactivos aplicados en otros países: Perú, Colombia y Bolivia.

En el Capítulo Dos, se desarrolla la metodología, a través de un enfoque cualitativo mediante el análisis doctrinario jurisprudencial; se indica además como el método general, el método inductivo. Se desarrollan métodos específicos como el comparativo y el exegético.

En el Capítulo Tres se presentan los resultados de la evaluación de la eficiencia de los procesos coactivos de la Administración Pública, además de otros datos relevantes. Finalmente se dan a conocer las conclusiones y recomendaciones que pueden ser consideradas por las entidades estudiadas para mejorar sus procesos en cuanto a la jurisdicción coactiva.

CAPÍTULO I

FUNDAMENTOS TEÓRICOS

1.1. Antecedentes

El proceso coactivo es considerado como un privilegio de la Administración Pública, ya que cumple ciertos objetivos, bajo esta figura legal pueden hacer efectivas obligaciones mediante coacción, sin la necesidad de recurrir a la Función Judicial como lo harían los particulares (Moreano, 2014), por lo tanto la acción coactiva es la facultad que la ley otorga a determinados funcionarios para empezar una acción de cobro de obligaciones en contra de los ciudadanos.

La cobranza coactiva ayuda de manera general a todo el Estado puesto que las obligaciones ejecutadas por los sujetos pasivos impulsa a la economía del Ecuador, para garantizar la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social, el agua para sus habitantes, y planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir. (CRE, art. 3 num. 1 y num. 5, 2008). Definitivamente, el proceso coactivo en el Ecuador cumple un rol importante, tanto para las autoridades que ejercen el control del país como para los ciudadanos y sus derechos.

1.2. Planteamiento del problema

Cada proceso aplicado sobre la cobranza coactiva del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT) y el Servicio de Rentas Internas (SRI) puede ser uno más efectivo que otro, con lo cual se evidencia fallas en la aplicación de los mismos, ya sea en las notificaciones, información no certera o dilaciones procesales en cuanto a cantidades pequeñas por recaudar. La cobranza coactiva es llevada a cabo de la misma manera para un evasor de gran importancia que para uno de menor importancia.

Las mencionadas entidades del Estado no tienen uniformidad o similitud de aplicación, incluso algunas contratan o no abogados externos para que realicen procesos coactivos

y los que si contratan no se establece un tiempo límite para que realicen sus actividades y lleguen a cobrar las deudas de las mismas, el estudio conllevará a una evaluación de gestión de cada entidad.

Mediante la información obtenida del IESS, CNT y el SRI, a través de entrevistas previas realizadas a los abogados, jefes de cobranza; se observa que el IESS basa su accionar en el Decreto CD 516 a partir del art. 119 en el Libro II sobre la Recaudación y Control de Gestión de Cartera; CNT se basa en el Reglamento para el ejercicio de Jurisdicción Coactiva de CNT EP; y en tanto que el SRI se fundamenta en el Código Tributario en el art. 157 sobre la ejecución coactiva y su manual de procesos; por lo que se deduce que los procesos se encuentran dispersos y genera cierta duda en lo que respecta su eficiencia, ya que los mismos funcionarios dieron a conocer que no están conformes con los resultados que han obtenido.

1.3. Preguntas Básicas

¿Cómo aparece el problema que se pretende solucionar?

El problema aparece por la diversidad de cada proceso en la Administración Pública, así como la dificultad y contratiempos que presentan en la aplicación de los mismos.

¿Dónde se origina?

En la Administración Pública, concretamente en la Corporación Nacional de Telecomunicaciones, Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Servicio de Rentas Internas.

1.4. Objetivos

1.4.1. Objetivo General

Analizar la eficiencia del proceso coactivo en la administración pública.

1.4.2. Objetivos Específicos

- a) Diagnosticar la eficiencia del proceso coactivo.
- b) Fundamentar jurídicamente los procesos aplicados para la cobranza coactiva en la administración pública ecuatoriana e internacional.
- c) Proponer criterios jurídicos en relación a un proceso efectivo de aplicación para las administraciones públicas a estudiarse.

1.5. Pregunta de Estudio, Hipótesis de Trabajo o Idea a Defender, Meta

¿Existe eficiencia en el proceso coactivo de la administración pública?

1.6. Estado del Arte

Conforme a lo establecido por Fernández (2009) sobre “La ejecución coactiva tributaria” manifiesta que la naturaleza jurídica del proceso coactivo es administrativa, y esta deriva de la potestad atribuida por la ley, y que la jurisdicción actúa sobre el derecho objetivo de modo irrevocable y con validez definitiva, también menciona que se debe diferenciar entre jurisdicción coactiva y proceso coactivo, puesto que de acuerdo con su naturaleza, la jurisdicción coactiva es propio de las juezas y jueces (únicos que pueden administrar justicia de acuerdo con la ley), mientras que el proceso coactivo nace de la función ejecutiva a través de los órganos que la conforman (se desarrolla en el ámbito judicial y administrativo), que “las decisiones de la Administración Pública y dentro de éstas el proceso coactivo son ejecutoriadas por sí mismas, por propia autoridad, se presumen legítimas, obligan sin necesidad de auxilio judicial y se pueden hacer cumplir de oficio” (pág. 87).

En la investigación realizada por Barros (2017) determina los procesos coactivos tienen un carácter burocrático, presentándose como una dificultad para que se lo realice de manera eficiente y rápida en sus fases correspondientes y hace énfasis en que “el proceso de coactiva en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de la

ciudad de Ambato es considerado como un trámite lento y costoso, debido a la falta de aplicación de los principios de celeridad y la economía procesal” (pág. 89).

Por su parte Saavedra (2010) sobre una propuesta para la ejecución coactiva, aplicable a la Administración Tributaria Central, determina que el proceso coactivo emerge como una realidad ético-jurídica tributaria, relacionándose con determinados principios doctrinarios y técnicos del régimen tributario; menciona que “el procedimiento de ejecución goza de la utilización de medios de fuerza legales, para hacer efectivo el pago de lo que, por cualquier concepto, se debe al estado y a las demás instituciones del sector público” (pág. 75).

Morán (2011) respecto al Proceso Coactivo en la Administración Tributaria Seccional destaca que el proceso coactivo muestra ciertas peculiaridades que son objeto de estudio, un análisis jurídico, desde la propia emisión del título de crédito por concepto de impuesto predial, tributo que es el principal instrumento de política económica para el municipio ecuatoriano; y recalca:

No podría hablarse de un verdadero aporte al derecho a la defensa del contribuyente, toda vez, que mediante el derecho de oposición se puede por parte de la administración tributaria que sea, controlar la legalidad de sus acciones, especialmente el de la acción coactiva que tiende a obligar al contribuyente mediante la coerción a exigirle el pago de sus tributos (pág. 100).

Herihuela (S/F), indica que el proceso coactivo en Perú se basa en dos cuerpos legales únicamente, siendo estos el Código Tributario, el cual, en los dispositivos antes citados establece las reglas para el cobro coercitivo de las deudas tributarias, concepto que comprende al tributo, las multas, los intereses y el recargo; y por otra parte el Decreto Ley No 17355 y sus modificatorias, que regula el cobro de otras obligaciones pecuniarias de carácter público, presentándose una confusión en la aplicación de las reglas de estos dos cuerpos legales y que en la realidad son frecuentes los abusos cometidos al amparo del proceso coactivo por cuanto muchas veces ni ejecutores y

menos aún los auxiliares coactivos tienen certeza del marco normativo que los rige o del carácter meramente administrativo de sus actuaciones.

Hurtado (2013) señala que al haber revisado la ley “no establece quien deba actuar como funcionario ejecutor en el procedimiento coactivo, tampoco fija las condiciones que debe reunir para ejercer las funciones que le asigna la máxima autoridad” (p. 86).

Urgilés (2014), en su investigación “Proceso Coactivo en la Administración Tributaria Central del Ecuador (S.R.I.) y su impacto en la recaudación” manifiesta que genera contradicción la promulgación de nuevas leyes sobre la recaudación coactiva y que puede ir en contra de los derechos de los contribuyentes.

1.7. Variables

1.7.1. Variable independiente

Eficiencia

1.7.2. Variable dependiente

Proceso coactivo de la administración pública.

1.8. Desarrollo de los Fundamentos Teóricos.

1.8.1. Punto de vista del Derecho Económico sobre la eficiencia

Bajo el criterio que aporta el Derecho económico, la eficiencia se muestra como una herramienta de resolución de conflictos; Calsamiglia (S/F) toma como base al teorema de Coase, puesto que se debe encontrar una solución que minimice un coste social determinado, independientemente de quien ejerza un derecho, el autor presenta un ejemplo para que esto sea entendido, siendo el siguiente:

Imaginemos que los humos de una fábrica estropean la ropa tendida de los vecinos. Existen tres soluciones: la primera, indemnizar por la ropa (si el coste es de 500); la segunda, comprar una secadora a cada uno de los vecinos (coste 400), y la tercera, poner un filtro en la fábrica (coste 125). El punto de vista economicista sostiene que, con independencia de quién tenga que pagar, es decir, de quién tiene la culpa, quién tiene derecho, la solución siempre debe ser la misma: la que cueste menos. Y en este caso concreto la solución eficiente es la última. (pág. 306).

El ejemplo muestra claramente, que la solución más eficiente es aquella que resuelve el conflicto que surge entre las partes, sin ocasionar o estar inmersos en grandes costos, es lo que mejor convenga, esto es entendido como un coste positivo; por otro lado, una norma jurídica es preferible a otra si es eficiente, y claramente tiene lógica su afirmación; al tener la elección de una norma jurídica cuando los costes sean positivos.

El Derecho Económico es intermedio en dos situaciones, la primera se centra en que los juristas están pendientes de quien es titular del derecho o quien es culpable, la segunda se asienta en que bajo el marco económico se trata de sugerir un problema de distinto modo, con la visión de que la ley es referencial y no propio de resolución de conflicto.

Por lo expuesto, el Derecho Económico tiene una perspectiva inusual, en la cual debe combinar las leyes vigentes con una solución desde el punto de vista económico, utilizándose la que no ocasione tantos costos, de tal forma que resulta eficiente.

1.8.2. Punto de vista del Derecho Administrativo sobre la eficiencia

Acerca de la eficiencia en el Derecho Administrativo Montaña (2011) sostiene que:

La eficiencia se refiere al idoneidad de la actividad realizada para alcanzar la producción de un efecto, al empleo óptimo de los recursos disponibles, éstos deberán alcanzar alto rendimiento y un máximo nivel de satisfacción con los factores disponibles, reduciendo al mínimo el empleo de recursos (p. 20).

A su vez, Vaquer (2011) argumenta que el legislador al momento de crear una norma de aplicación en este campo, “lo ha hecho de forma asistemática y desigual, enunciando principios o reglas aisladas y carentes de instrumentos de seguimiento y control efectivo, por lo que ha caído en buena parte en el olvido o el acatamiento meramente formal” (p. 121). Bajo el criterio del autor, el legislador crea una norma de manera imprecisa, sin tener en consideración reglas o instrumentos de control, que con el pasar del tiempo llega a un cumplimiento carente de eficiencia.

A lo que Ponce (2009) destaca que “la eficiencia del ordenamiento jurídico puede ser evaluada de forma prospectiva o retrospectiva” (p. 180), tratándose la primera de una medición del impacto que cause una norma al momento de entrar en vigencia, sus efectos, ya sean estos negativos o positivos, y los costos que ocasionarán al momento de ser aplicados; y la segunda, hace referencia a la eficacia de la norma, con el fin de mejorarla en el caso de ser necesaria o simplemente quitarla del medio.

En definitiva, la eficiencia dentro del Derecho Administrativo cumple una función fundamental, pues se deben emplear todos los recursos que estén al alcance con un fin satisfactorio en su más alto nivel, siempre y cuando la ley lo permita, es decir, que la eficiencia está ligada al principio de legalidad.

1.8.3. Punto de vista del Derecho Constitucional sobre la eficiencia

Con respecto a esto, la Constitución de la República del Ecuador (CRE) (2008) indica que tanto derechos de los ciudadanos (derecho a la salud, derecho a la seguridad social, derecho a acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad, entre otros), como ciertos aspectos (política económica, régimen tributario, la administración de justicia, y demás) deben regirse por el principio de eficiencia.

Además, la eficiencia en el ámbito constitucional es entendida como “La optimización de los insumos para maximizar el producto, es el uso racional de los medios disponibles para alcanzar los objetivos o finalidades” (Báez, 2005, p. 64), que no está alejado a la definición que presenta el Derecho Económico o el Derecho Administrativo sobre la eficiencia.

El autor de la misma manera analiza que los Administradores de justicia, deben cumplir con el principio de eficiencia, puesto que, alcanzan o tratarán en lo posible de alcanzar objetivos que se les haya señalado con el uso racional de recursos; los jueces utilizan dos recursos importantes; dinero y tiempo; dinero público y de usuarios del servicio (costas judiciales), y éstos jueces, deberían resolver en el menor tiempo posible, tratando de ser eficientes.

1.8.4. Principios de la Administración Pública

El accionar administrativo debe basarse en pilares fundamentales o también llamados principios, los cuales colaboran en la actividad administrativa, mismos que lo determina la norma jurídica, es así que Secaira (2008) manifiesta que “los principios jurídicos nos entregan el marco de referencia de la institucionalidad, nos permiten entender la legitimidad del obrar administrativo” (p. 59), por otro lado Zavala (2003) plantea que los principios en el ámbito administrativo sirven como apoyo cuando las disposiciones normativas no sean lo suficientemente claras.

Del mismo modo, la (CRE) (2008), en su art. 227 indica que “la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”.

1.8.4.1. Principio de Eficacia

En particular, el principio de eficacia hace referencia a los efectos producidos en la administración pública, después de que se haya planteado determinados objetivos; básicamente, este principio se basa en los resultados conseguidos. Sierra & Flores (2017) señalan que “La eficacia como principio jurídico es una cuestión ineludible, tanto para orientar la actuación de la Administración pública, como para validar su desempeño” (p. 14); consecuentemente, el Código Orgánico Administrativo (COA) (2017) aclara que en este principio “las actuaciones administrativas se realizan en función del cumplimiento de los fines previstos para cada órgano o entidad pública, en el ámbito de sus competencias” (art. 3). Sintetizando, la Administración Pública se

plantea ciertos propósitos, que al ser cumplidos, guardan correspondencia con el principio de eficacia.

1.8.4.2. Principio de Calidad

De acuerdo al COA (2017) sobre el principio de calidad menciona que “Las administraciones públicas deben satisfacer oportuna y adecuadamente las necesidades y expectativas de las personas, con criterios de objetividad y eficiencia, en el uso de los recursos públicos” (art. 5).

Montaño (2011) expresa que “la administración pública, adaptó la filosofía de la calidad con el propósito de cambiar la imagen de ineficiencia del sector público” (p. 29), este principio tiene la finalidad de obtener mayor credibilidad en las actuaciones administrativas, las mismas que surgen de la limitación de los presupuestos, exigencias sociales, mejorar el rendimiento económico y la implementación de tecnologías; claramente este principio va dirigido al ciudadano, para que exista cierta seguridad en las acciones o actividades que realice la administración pública, satisfaciendo sus necesidades.

1.8.4.3. Principio de Jerarquía

En cuanto al principio de jerarquía, García & Fernández (2008) consideran que debe existir un sistema piramidal jerárquico en todo ordenamiento jurídico administrativo, puesto que es evidente que existen órganos públicos o normas jurídicas con mayor fuerza que otros, entendiéndolo de modo vertical y no horizontal; de igual manera Nieto (1992) enfatiza que “una organización administrativa jerarquizada es aquella en la que sus distintos elementos se estructuran en grados o escalones de tal manera que los inferiores o subordinados están sometidos a las órdenes de los superiores” (p. 3).

Por tanto el COA (2017) es claro sobre este principio de jerarquía pues señala que “Los organismos que conforman el Estado se estructuran y organizan de manera escalonada. Los órganos superiores dirigen y controlan la labor de sus subordinados y resuelven los conflictos entre los mismos” (art. 6). Entonces, la estructuración de las actividades

del ordenamiento jurídico administrativo es necesario para llegar a un control del aparataje de la Administración Pública.

1.8.4.4. Principio de Desconcentración

Con respecto al principio de desconcentración, Montaña (2011) recalca que “Consiste en descongestionar a un órgano de una determinada actividad, para asignarla a otro jerárquicamente inferior, solo se puede dar entre órganos de la misma administración y puede realizarse horizontalmente hacia órganos del mismo nivel o verticalmente hacia órganos subordinados” (p. 22). De modo que, dicho principio se encarga de disminuir actividades existentes entre entes administrativos derivándolas a otros de manera descendente.

Así mismo, Peralta (2012) menciona: “La desconcentración es una técnica administrativa que consiste en el traspaso de la titularidad o el ejercicio de una competencia que las normas le atribuyan como propia a otro órgano administrativo jerárquicamente dependiente” (p. 8). El COA (2017) expresa que “la función administrativa se desarrolla bajo el criterio de distribución objetiva de funciones, privilegia la delegación de la repartición de funciones entre los órganos de una misma administración pública, para descongestionar y acercar las administraciones a las personas” (art. 7). En definitiva, este principio intenta evitar la congestión de trabajo que puede hallarse en un órgano administrativo, por lo que sus tareas puede delegarlas a un órgano inferior de la misma administración pública.

1.8.4.5. Principio de Descentralización

Con respecto al principio de descentralización, el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE) (2002), señala: “A través de este principio se transfieren de manera definitiva funciones que desempeñan órganos de la Administración Central a favor de entidades de Derecho Público de la Administración Pública Institucional (descentralización funcional) o del Régimen Seccional Autónomo (descentralización territorial)” (art. 51), sin embargo el COA (2017) indica que “Los organismos del Estado propenden a la instauración de la división objetiva de

funciones y la división subjetiva de órganos, entre las diferentes administraciones públicas” (art. 8). Básicamente, este principio llega a considerarse como el traspaso de competencias administrativas o financiera por parte de la Administración Central a órganos de menor jerarquía.

De la misma manera, Montaña (2011) define a este principio como la transferencia de competencia o responsabilidades de manera definitiva, derivadas desde la Administración Central hacia los gobiernos seccionales autónomos. Por lo tanto, el principio de descentralización cede ciertas atribuciones, pero a diferencia del principio de desconcentración; transferirá determinadas tareas de manera definitiva a otros órganos administrativos.

1.8.4.6. Principio de Coordinación

El principio de coordinación simplemente hace referencia a que “las administraciones públicas desarrollan sus competencias de forma racional y ordenada, evitan las duplicidades y las omisiones” (COA, 2017, art. 9), en todo ente administrativo debe coordinarse cualquier actividad, ya sea en la misma administración pública o con respecto de otras, con la finalidad de tener un accionar eficaz entre funcionarios públicos y/o con los ciudadanos.

1.8.4.7. Principio de Participación

En relación al principio de participación, Montaña (2011) indica que debe existir colaboración entre los diferentes organismos del sector público, ya que cada una puede actuar de acuerdo a las competencias que tengan para cumplir una misma finalidad, en cambio el COA (2017) señala: “Las personas deben estar presentes e influir en las cuestiones de interés general a través de los mecanismos previstos en el ordenamiento jurídico” (art. 10); en definitiva, este principio se basa en la colaboración entre entidades públicas o entre alguna entidad pública y los ciudadanos, para cumplir con determinadas finalidades, satisfaciendo sus necesidades.

1.8.4.8. Principio de Planificación

El principio de planificación consiste en la anticipación de metas u objetivos, en la forma en que serán cumplidos o alcanzables con la inversión de recursos públicos por parte del Estado, es decir, los pasos a seguir para llegar a conseguir o cumplir algo (Montaño, 2011); de la misma manera el COA (2017) describe sobre este principio que “Las actuaciones administrativas se llevan a cabo sobre la base de la definición de objetivos, ordenación de recursos, determinación de métodos y mecanismos de organización” (art. 11).

1.8.4.9. Principio de Transparencia

Sobre el principio de transparencia, el COA (2017) señala que los ciudadanos podrán acceder a la información pública, de interés general (registros, expedientes, archivos administrativos) (art. 12); sobre el mismo principio Montaño (2011) menciona que se basa en la accesibilidad del público, aclarando dudas sobre las actividades que realice el poder público, sin impedimento alguno, excepto lo previsto en la ley, para que el ente público aplique correctos procedimientos; y así que no aparezca alguna omisión por parte del ente público.

1.8.4.10. Principio de Evaluación

Finalmente, el principio de evaluación trata sobre la examinación de las actividades cumplidas por parte de los funcionarios públicos, con la finalidad de fortalecer, corregir o mejorar cada vez más y más la actividad administrativa (Montaño, 2011), sobre este principio el COA (2017) señala que “Las administraciones públicas deben crear y propiciar canales permanentes de evaluación de la satisfacción de las personas frente al servicio público recibido” (art. 13).

Cada principio de la Administración Pública que ha sido desarrollado se resume para mejor entendimiento, con una característica a fin de diferenciarlos entre sí.

Tabla 1.1. Principios Administrativos

Principios Administrativos	Principio de Eficacia	Efectos producidos en la Administración Pública.
	Principio de Calidad	Obtención de más credibilidad en la Administración Pública.
	Principio de Jerarquía	Existencia de un sistema piramidal en el Ordenamiento jurídico administrativo.
	Principio de Desconcentración	Actividad designada a otro órgano jerárquicamente inferior.
	Principio de Descentralización	Designar actividades definitivas a órganos de la Administración Pública.
	Principio de Coordinación	Desarrollar actividades de forma ordenada evitando omisiones.
	Principio de Participación	Colaboración entre los diferentes organismos del sector público.
	Principio de Planificación	Anticipación de metas u objetivos.
	Principio de Transparencia	Los ciudadanos podrán acceder a la información pública.
	Principio de Evaluación	Evaluación de las actividades cumplidas por parte de los funcionarios públicos.

Fuente: Elaboración propia

Los principios expuestos rigen básicamente a entidades públicas como al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) y a la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT).

1.8.5. Principios Tributarios

La imposición de tributos es necesaria en cada Estado, ya que este requiere de ingresos para realizar su financiamiento en gastos públicos, deudas con el exterior, entre otras; sin embargo, el Estado también necesita de parámetros para dicho ejercicio, y para esto, es que precisamente se operan los principios tributarios ya que estos encajan perfectamente como guía de aplicación, solucionando a la vez a distintas problemáticas que podrían aparecer.

Queralt, Serrano, López & Ollero (2016) mencionan que el término principio en el campo jurídico “Permite comprender todo el conjunto normativo no formulado, o sea,

aquel impuesto por la comunidad que no se manifiesta en forma de ley o costumbre” (p. 35), de igual manera argumenta que los principios cumplen un triple funcionamiento; contribuye a la fundamentación del ordenamiento jurídico, orienta la interpretación y sirve como fuente al carecer suficiencia de ley. Al respecto, Troya (1999) señala que los principios tributarios, al estar en la Constitución, representan un determinado modo del ejercicio de la potestad tributaria.

Jarach (1996) de manera general expresa: “Deben considerarse como principios de la imposición aquellos postulados que se asumen como limitadores u orientadores de las decisiones estatales en cuanto a la adopción de determinados impuestos y su configuración” (pág. 299), es así que dichos principios se aplicarán de manera directa, ya que emanan de la CRE actuando como limitante del poder legislativo, pero a la vez sirven de guía para el mismo.

Terán (2014) menciona: “Los principios tributarios son interdependientes, son incluyentes y dependientes entre cada uno, aunque tienen su individualización conceptual y, por lo tanto su aplicación no puede estar aislada de los otros conceptos fundamentales, y así deben ser interpretados” (p. 182).

El sistema tributario se basa en varios principios, como el de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria (CRE, art. 300, 2008), adicionalmente se establecen el de legalidad, igualdad, y proporcionalidad (Código Tributario, 2005); estos principios rigen básicamente al proceso coactivo del Servicio de Rentas Internas (SRI).

1.8.5.1. Principio de Generalidad

En el caso del principio de generalidad la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948) señala que “toda persona tiene el deber de pagar los impuestos establecidos por la Ley para el sostenimiento de los servicios públicos” (art. 36). En tanto la CRE (2008); indica “Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades” (art. 11, num. 2), en otras palabras, la CRE

menciona que no cabe la posibilidad de que exista algún tipo de excepción en cuanto al deber tributario que cada ciudadano tiene, ya que todos deben colaborar con el sustento público.

Se materializa en la aplicación de las leyes tributarias de carácter general, es decir, que no están dirigidas precisamente para una sola persona, sino que va dirigida para todos los ciudadanos, pues todos tienen la obligación de contribuir o cumplir con sus obligaciones, independientemente de su nacionalidad, sexo, creencias o edad; claro que dependerá del hecho generador de cada persona para determinar la cuantía de su obligación o incluso los beneficios que podría recibir fundamentados en lo que establece la ley. Al hablarse de generalidad, se refiere a que la aplicación recaerá tanto en personas nacionales como extranjeras.

El principio de generalidad se acerca de cierta manera al principio de igualdad, ya que una ley específicamente en el campo tributario debe ser aplicada para todos (sin categorizar), sin que lleguen a afectarse personas o bienes determinados; el principio de generalidad puede ser visto de dos maneras: una positiva y otra negativa; la primera hace referencia a la contribución que hacen todos, y la segunda, que no hay preferencias, no hay privilegios personales, o no hay reducciones sin fundamento en ley (Vallejo, 2007); lamentablemente, dicho principio tiene una carga más negativa que positiva, puesto que la generalidad, no busca únicamente que se aplique para todos sino que ninguno sea exceptuado del pago de impuestos.

Así que, el pagar impuestos es un deber de todos los ciudadanos, puesto que se benefician de la prestación de servicios públicos, indicándose que no existirá algún tipo de beneficio para persona de manera exclusiva.

1.8.5.2. Principio de Progresividad

Bajo el principio de progresividad “se contribuye a la redistribución de la renta con sentido igualitario” (Terán, 2014, p. 152), este principio tiene la finalidad de hacer justo el sistema tributario, a través de la observación de la capacidad contributiva de las personas; en razón de lo cual, quien tenga mayor capacidad contributiva, asumirá

obligaciones mayores, a lo que concuerda Plazas (2005) al mencionar que dicho principio se refiere al reparto de la carga tributaria entre los ciudadanos o sujetos pasivos, según la capacidad contributiva que tengan; y puntualmente señala: “La progresividad es la expresión de una equidad vertical en la medida en que conlleva el gravamen con mayor incidencia sobre quienes tienen mayor capacidad contributiva.

La progresividad permite que el sacrificio tributario sea igual para todos” (p. 427), este principio se distingue debido a que es aplicable conforme aumenta o mejora la capacidad económica de una persona, donde los gravámenes irán creciendo de manera gradual (Analuisa, 2011).

En cambio, Lejeune (2001) considera que el principio de progresividad es semejante al de igualdad, puesto que la exigencia del cumplimiento de dicho principio no es nada más que la aplicación del principio de igualdad; incluso guarda relación con el principio de proporcionalidad, puesto que los impuestos se aplican de acuerdo al que más tenga, mayor será su cantidad de pago y, obviamente el que menos tenga, menos tendrá que pagar.

Por consiguiente, el sujeto pasivo al pagar tributos modificará su situación económica, siempre y cuando se tome en cuenta la situación o medida en la que puede tributar cada persona de manera individual.

1.8.5.3. Principio de Simplicidad Administrativa

El principio de simplicidad administrativa se enmarca en la obligación de la Administración Tributaria de un Estado, el ofrecer al contribuyente facilidades para que realice sus pagos, cuando éste ha tenido obligaciones pendientes; es decir, que la Administración Tributaria o sujeto activo propicie al sujeto pasivo ahorro de tiempo y recursos; sin incurrir en gastos innecesarios, como ejemplo de esto, es la eliminación de la declaración de impuestos de manera física y que se la realice de manera electrónica.

La simplicidad administrativa requiere de facilidad en su aplicación y entendimiento, que el sujeto pasivo pueda conocer el sistema tributario de manera más sencilla posible, donde haya una reducción de presión fiscal, entendiéndose esto como los egresos adicionales en los que incurre o incurriría el contribuyente al momento de cancelar algún tipo de obligación.

Es necesario recalcar que el principio de simplicidad administrativa se relaciona con el principio de eficiencia, por la finalidad que busca al ser aplicado, y sobre todo, defiende los intereses del sujeto pasivo o contribuyente.

Entonces, este principio va direccionado a la gestión administrativa tributaria, por cuanto existe la obligación de que el legislador al emitir algún tipo de norma aplicable en materia tributaria, ofrezca herramientas de determinación, control y recaudación, de manera ágil (Terán, 2014); de manera que, las leyes tributarias no son fáciles de comprender para los contribuyentes o sujetos pasivos, y mucho menos las va a cumplir como debería hacerlo, por lo que, necesita de una persona especializada en este campo para que le pueda dar una explicación o realizar todo lo que concierna en cuanto a la obligación que deba cumplir, entonces, este principio claramente no es cumplido.

1.8.5.4. Principio de Irretroactividad

Al hablar del principio de irretroactividad, el Código Civil (2005) es claro al mencionar que “La ley no dispone sino para lo venidero: no tiene efecto retroactivo” (art. 7), esta disposición legal se concreta ya que al existir una prohibición de retroactividad de la ley, se garantiza los derechos que a todos los ciudadanos por ley pertenece; este principio tiene gran aplicabilidad en el campo del Derecho, y para todos funciona de la misma manera, pues, rige de manera obligatoria y exclusiva para el futuro; y específicamente:

Las leyes tributarias, sus reglamentos y las circulares de carácter general, regirán en todo el territorio nacional, en sus aguas y espacio aéreo jurisdiccional o en una parte de ellos, desde el día siguiente al de su publicación en el Registro Oficial, salvo que establezcan fechas

especiales de vigencia posteriores a esa publicación (Código Tributario, 2005, art. 11).

Entonces, el principio de irretroactividad se relaciona con el principio de certeza, de seguridad jurídica, y sobre todo el de legalidad, por lo que, la irretroactividad se traduce en seguridad jurídica; ya que los ciudadanos no están expuestos a cambios bruscos de legalidad y su aplicación, las mismas que generarían inequidades en toda situación; y la principal característica de este principio es que se aplica después de que se haya promulgado una nueva norma. De ahí que, dicho principio establece que ninguna disposición legal en materia tributaria puede afectar cualquier situación del pasado.

1.8.5.5. Principio de Equidad

En cuanto al principio de equidad, desde el punto de vista de Torres (2010) “El principio de equidad debe entenderse de manera simple, como aquella obligación de darle a cada persona lo que legítimamente le corresponde” (p. 2), es decir que, cada contribuyente aportará lo que le corresponda de manera justa, colaborando al gasto público para que al igual que los demás disfrute de los beneficios que brinda la Administración.

Plazas (2005) argumenta:

El principio de equidad impone al sistema tributario el requisito de afectar con el mismo rigor a quienes se encuentran en la misma situación, de forma tal que pueda afirmarse que es igual para los iguales y desigual para los desiguales. Al fin y al cabo, según su etimología, la equidad deriva del latín *aequitas*, y significa desigualdades (p. 429).

En tal virtud, el autor indica que el principio de equidad se relaciona con el de igualdad y el de generalidad, y principalmente es la base fundamental del sistema impositivo. Patiño (2013) menciona que “la equidad la debemos entender bajo los criterios de justicia y como el límite al deber de contribuir orientado hacia la capacidad

contributiva de los sujetos pasivos del tributo” (p. 33). La obligación tributaria se la debe realizar de manera equilibrada, de acuerdo a la capacidad económica de cada ciudadano, y que al momento de exigir el cumplimiento de una obligación tributaria, sea por la vía administrativa o judicial (Analuisa, 2011).

De modo que, la justicia tributaria busca generalizar la imposición, en otras palabras, todas las personas que estén sometidas al impuesto, obligatoriamente deberán tener capacidad de pago de acuerdo a lo que establece la ley; que haya una similitud o igualdad al momento de tributar por aquellas personas que tengan la misma capacidad de pago: y que, la imposición sea proporcional a lo que cada contribuyente puede pagar.

1.8.5.6. Principio de Transparencia

Sobre el principio de transparencia, la definición es sencilla, no se debe buscar ambigüedades, simplemente debe estar presente en la administración tributaria, este principio se muestra como la respuesta a las necesidades de compartir información, hablando sobre los documentos, procesos, acciones y decisiones; mostrándose como un principio exigible, por lo tanto, se debe respetar el derecho al acceso de información, sobre todo porque se habla del sistema administrativo.

El principio de transparencia contribuye a una proyección de la seguridad jurídica y se relaciona con el principio de simplicidad administrativa; en razón del cual el Estado tiene la obligación de que la información referente a la gestión tributaria administrativa sea accesible y que sus acciones sean demostradas y se informe a la población a través de una rendición de cuentas sobre sus usos.

Terán (2014) menciona que la transparencia tributaria ayuda a que los contribuyentes cumplan con sus obligaciones fiscales, sin conflictos o fraudes, y sobre todo garantizar los derechos de los contribuyentes y su información; y que “El principio de transparencia implica apertura de información, normas, procedimientos y comportamientos entre gobiernos y sus diferentes niveles” (p. 195).

Entonces, el principio de transparencia se refiere a la ayuda que brinda en cuanto proyecta los actos gubernamentales o acciones tomadas en la administración tributaria, asegurándose el contribuyente de que dicha administración no opere bajo reserva y sobre todo acorde a lo que la ley le permite.

1.8.5.7. Principio de Suficiencia Recaudatoria

Respecto al principio de suficiencia recaudatoria, Analuisa (2011), señala: “Está orientado a que el Estado o Administración Tributaria debe tener en cuenta siempre que la recaudación de tributos será suficiente para el financiamiento del presupuesto o gasto público” (párr. 23), tomándose en cuenta que el objetivo del Estado es fomentar una cultura tributaria en cuanto a los pagos, pues estos no deben verse como una imposición de varios funcionarios tributarios sino más bien como un compromiso social para cumplir con todas las necesidades que demandan los ciudadanos como la vialidad, salud, educación, entre otros.

Este principio se limita a la capacidad que tiene la administración tributaria para cumplir las diferentes metas u objetivos que se plantea (Patiño, 2013); con el objetivo de recaudar lo necesario en un determinado periodo para que el Estado pueda financiar sus metas u obras, se podría decir que este principio no es totalmente tributario sino más bien económico, ya que hace referencia a la capacidad que tiene el Estado de recaudar lo necesario, al perseguir fines netamente recaudatorios.

Ahora bien, tomando en consideración que los contribuyentes no tienen una cultura tributaria o un compromiso tanto moral como social en el pago de sus obligaciones tributarias; el Estado no recauda lo que verdaderamente quisiera, por lo tanto este principio no se cumple.

1.8.5.8. Principio de Legalidad

El principio de legalidad es considerado como el “punto de partida de toda la actividad financiera del Estado, hablándose con referencia a la creación, aplicación y recaudación que está sometida a los presupuestos establecidos en la norma” (Patiño, 2013, p. 29).

Este principio es exclusiva facultad de la Función Legislativa, ya que puede “crear, modificar o suprimir tributos mediante ley” (CRE, 2008, art. 120, num. 7), determinando que no hay tributo sin ley; no obstante, el Presidente de la República del Ecuador, “podrá presentar proyectos de ley que creen, modifiquen o supriman impuestos, aumenten el gasto público o modifiquen la división político administrativa del país” (CRE, 2008, art. 135).

Pacheco (2010) indica que este principio hace caso al aforismo “*nullum tributum sine lege*”, cuyo significado es “no hay tributo sin ley previa”, este principio es uno de los principales pues de este nace la facultad del Estado para emitir leyes de carácter tributario, convirtiéndose prácticamente en “una regla de Derecho Constitucional Tributario, universalmente adoptada por los ordenamientos jurídicos” (Patiño, 2013, p. 29), sin embargo, cabe recalcar que este principio no rige únicamente en materia tributaria.

Básicamente, el principio de legalidad en el campo tributario consiste en que aquella obligación de pagar tributos deriva sencillamente de la ley; y “se sustenta en el respeto de las normas jurídicas y la administración efectiva de las mismas por parte de quienes ejercen autoridad” (Corte Constitucional del Ecuador, 2010); es necesario recalcar que, tanto gobernados como gobernantes al tener conocimiento con anterioridad de lo que tienen o no que hacer (efecto del principio de legalidad), conlleva a una determinada seguridad jurídica, principalmente por limitar el ejercicio del poder estatal, precisamente uno de los objetivos de este principio es fortalecer a la seguridad jurídica, evitando abusos por parte de los gobernantes.

1.8.5.9. Principio de Igualdad

El principio de igualdad parte desde la Declaración de los Derecho del Hombre (1789), en su art. 13 al indicar que es indispensable que las contribuciones sean comunes, que se repartan de manera equitativa entre todos los ciudadanos, proporcional a su capacidad, y surge como una reacción a distintos privilegios que hayan existido.

Es menester tomar en cuenta que este principio tiene dos concepciones, la primera da lugar de manera general al contener la Constitución de la República del Ecuador el precepto de que todos los ciudadanos son iguales ante la ley; y la segunda, que todos los ciudadanos estarán sometidos en iguales condiciones a un régimen tributario, es decir, que esté ligado a la capacidad de contribución de los ciudadanos, tomándose en cuenta la situación económica de cada ciudadano o contribuyente, mas no se refiere a que todos deben pagar la misma cantidad de tributos.

La Corte Constitucional del Ecuador (2013) afirma: “El principio de igualdad atraviesa todo el ordenamiento jurídico” (p. 40), y que:

No solo el actuar de la administración tributaria al emitir actos administrativos debe basarse en este principio, sino que además las normas componentes del ordenamiento jurídico deben ir encaminadas a dar un tratamiento igualitario a las personas en relación a la situación en que se encuentren (p. 40).

Por consiguiente, Terán (2014) enfatiza en que el principio de igualdad es observado “desde tres puntos de vista; igualdad en la ley, por la ley, y ante la ley” (p. 123); por lo que no puede existir algún tipo de discriminación arbitral. Prácticamente, debe existir un trato equivalente a los ciudadanos en cuanto a su capacidad contributiva, tomando en cuenta que todos tienen los mismos derechos y obligaciones, sin existir algún tipo de discriminación o favoritismo al momento de realizar los respectivos pagos.

1.8.5.10. Principio de Proporcionalidad

En cambio, el principio de proporcionalidad parte desde la capacidad contributiva de cada ciudadano, es decir, mientras mayor sea la capacidad contributiva de un sujeto, mayor obligación de pagar tributos tendrá, tomándose en cuenta que la base imponible este correctamente realizada para que se produzca el cálculo de los tributos sobre la misma y así, que emerja la aplicación de este principio.

Troya (1999) argumenta que la proporcionalidad en cuanto a la tributación “consiste en que los sujetos pasivos de la relación jurídica-tributaria constituyan el gasto público en función de su respectiva capacidad contributiva, debiendo aportar una parte adecuada de sus ingresos, utilidades, rendimientos, o la manifestación de riqueza gravada” (p. 129), entonces el pago del tributo se aplica acorde a la capacidad contributiva del ciudadano o también llamado sujeto pasivo.

La proporcionalidad debe ir de la mano con la presión tributaria, donde la capacidad contributiva de todos y cada uno de los sujetos pasivos debe ser razonable y adecuada con dicha presión contributiva; sin la llamada “capacidad contributiva” no podrá existir un tributo.

La Corte Constitucional de Ecuador (2013) indica “La proporcionalidad (...) significa que la imposición debe ser justa mirando toda manifestación de riqueza de los sujetos pasivos de la imposición” (p. 42).

Por lo tanto, el principio de proporcionalidad debe entenderse desde el punto de vista con relación a la capacidad de los ciudadanos de contribuir o pagar sus tributos, mas no, en relación a la cantidad del impuesto, con la finalidad de subvencionar al gasto público, a través de un sistema tributario enmarcado en justicia y en una amplitud económica.

1.8.5.11. Principio de Capacidad Contributiva

Con respecto al principio de capacidad contributiva, este no está amparado en la Constitución de la República del Ecuador ni en el Código Tributario, sin embargo, forma parte del sistema tributario desde un punto de vista objetivo, tratándose propiamente de los contribuyentes; este principio también es conocido como capacidad económica y de acuerdo a Terán (2014) la capacidad económica es la “aptitud para contribuir, y en virtud de ello, la razón de ser, fundamento o causa que justifica y legitima constitucionalmente la creación del impuesto, por otra parte, es la medida o proporción de cada contribuyente individual” (p. 213), también puede ser definida como la aptitud de los ciudadanos para ser contribuyentes.

El Tribunal Constitucional de Perú (2005) aclara que:

Para que el principio de capacidad contributiva como principio tributario sea exigible, no es indispensable que se encuentre expresamente consagrado en la Constitución, pues su fundamento y rango constitucional es implícito en la medida que constituye la base para la determinación de la cantidad individual con que cada sujeto puede/debe en mayor o menor medida, contribuir a financiar el gasto público (p. 17).

Spisso (1991) menciona que el principio de capacidad contributiva “viene dada por la potencia económica o la riqueza de un sujeto que supera el mínimo vital, pues no podría existir capacidad de concurrir a los gastos públicos cuando falte o se tenga solo el necesario para las exigencias individuales” (p. 242).

Hay que tomar en cuenta que un tributo que no se basa en los ingresos de las personas, acabaría siendo inconstitucional, ya que debe existir protección al mínimo vital de todo ciudadano para su subsistencia.

Es así que, todos los tributos deben establecerse de acuerdo a la capacidad contributiva del sujeto pasivo, donde todos cumplan con sus obligaciones sin ir en contra de los derechos pertenecientes a cada persona.

Dichos principios rigen al proceso coactivo del SRI, y para que exista una mejor comprensión de los principios desarrollados, se presenta a continuación cada principio con una característica que diferencie el uno del otro, tomándose en cuenta que todos están entrelazados.

Tabla 1.2. Principios Tributarios

Principios Tributarios	Principio de Generalidad	Aplicación para todos.
	Principio de Progresividad	Capacidad Contributiva.
	Principio de Simplicidad Administrativa	Facilidades al contribuyente.
	Principio de Irretroactividad	Aplicación de ley.
	Principio de Equidad	Cada contribuyente aportará lo que le corresponda de manera justa.
	Principio de transparencia	Información sobre la gestión tributaria.
	Principio de Legalidad	Nullum tributum sine lege.
	Principio de Igualdad	Trato equivalente a los ciudadanos.
	Principio de Proporcionalidad	Imposición justa.
	Principio de Capacidad Contributiva	Aptitud para contribuir.

Fuente: Elaboración propia

1.8.6. Principio de Eficiencia

A la eficiencia se la debe entender generalmente como la capacidad de disponer de alguien o de algo para conseguir un efecto determinado (Diccionario de la Real Academia de la Lengua, 1956); y jurídicamente Cabanellas (2001), define a la eficiencia como aquella aptitud y capacidad de obtener un efecto determinado y obtención expedita de una finalidad, por lo que la eficiencia es el cumplimiento de objetivos, empleándose el mínimo de los recursos posibles; dicho principio es similar en el campo tributario como en el administrativo.

En cuanto al ámbito tributario, Uribe (2013), menciona que existen tres formas en las que se puede adoptar el principio de eficiencia; la primera se basa en el contraste entre el costo y el beneficio en que incurre el Estado con la implementación de tributos, es decir la consecución de recursos para el cumplimiento de los fines propuestos, sin

embargo, no funciona por si sola; está vinculada con la utilización de medios disponibles de manera racional para llegar a la meta planteada o a un determinado objetivo propuesto por una persona.

Se puede presentar la vulneración del principio de eficiencia cuando se vea inmerso en el gasto de recursos en atender trámites que pueden ser evitados o resueltos de una mejor forma; por tal razón, este principio se ha incluido en la legislación, con la finalidad de que cada entidad pública obtenga los mejores resultados en los procesos, con la utilización de la menor cantidad de recursos, permitiendo a los usuarios o contribuyentes ser parte de esta eficiencia, resguardándose los recursos económicos del Estado.

La segunda forma está basada en la observación de una relación, pero no precisamente con el Estado sino con el ciudadano, pues en los gastos en los que incurre debe existir cierta moderación en cuanto al cumplimiento de la obligación a satisfacer con la utilización de recursos necesarios ya sea para el sujeto activo (la administración) o pasivo (los ciudadanos o contribuyentes); la última y tercera forma hace referencia a la administración y el manejo de los recursos.

El autor antes mencionado expresa que este principio es entendido como:

Un recurso técnico con el cual cuenta el legislador. Adicionalmente, este puede en principio escoger que tipo de efecto desea imprimir con el impuesto, siguiendo su propia evaluación, sus criterios y sus orientaciones en torno a las mejores conveniencias de la economía y de la actividad estatal (pág. 7).

Generalmente, está encaminado a la gestión que realiza la administración tributaria, relacionándose con un buen sistema tributario, es decir que, se basa en el ideal de que se deben recaudar en el menor costo posible los impuestos; reflejándose en esto y en el diseño de los impuestos por parte de los legisladores.

Sin embargo, el principio de eficiencia también se preocupa en la cantidad recaudada bajo la ley que se aplique en ese momento, en otras palabras, aquella ley vigente; e incluso se valora cual es el costo social del sujeto pasivo al cumplir con sus obligaciones tributarias.

El objetivo de este principio es que se disminuya al mínimo todos los gastos que puedan incurrir el sujeto activo, pero con la recaudación que se plantean obtener; en otras palabras, obtener la mayor cantidad de resultados al mínimo costo; por otro lado, la administración tributaria debe ser gestor de herramientas adecuadas para lograr resultados eficientes.

Ahora principalmente, la duda concierne a la optimización de recursos haciendo referencia a los recursos humanos, jurídicos y técnicos, y la intención de los contribuyentes de pagar sus tributos. Es claro que, el objetivo principal de la administración tributaria es el de recaudar ingresos para que el Estado pueda hacer uso de éstos, por lo que, los funcionarios responsables de la administración tributaria deben tomar en cuenta dos principios, el de equidad y principalmente el de eficiencia.

Uribe (2013) define a la eficiencia “No como una referencia al manejo y administración misma de los tributos por parte de las autoridades hacendísticas, sino a sus efectos en la economía en general” (p. 6).

La aplicación de este principio resulta un tanto difícil de cumplir, puesto que los tributos que procuran ser más justos, son más complejos de llevar a cabo, y obviamente no resultan eficientes, desde un punto de vista económico, por cuanto al momento de realizar la recaudación, no se realiza de manera completa.

La Corte Constitucional de Colombia (2012), menciona que el principio de eficiencia resulta ser:

Un recurso técnico del sistema tributario dirigido a lograr el mayor recaudo de tributos con un menor costo de operación; pero de otro lado, se valora como principio tributario que guía al legislador para conseguir

que la imposición acarree el menor costo social para el contribuyente en el cumplimiento de su deber fiscal (gastos para llevar a cabo el pago del tributo) (párr. 5).

El ordenamiento jurídico aborda el principio de eficiencia de igual manera en el ámbito administrativo, y se lo ha incluido con la finalidad de que sea obligación del Estado, el propiciar que las Administraciones Públicas sean eficientes, en otras palabras, que obtengan los mejores resultados, con la utilización de menor cantidad de recursos.

Ahora bien, Terán (2014) manifiesta que un impuesto “es eficiente en la medida en que genera pocas distorsiones económicas (...), también es eficiente cuando permite obtener la mayor cantidad de recursos al menor costo posible” (p. 162); la primera idea que plantea el autor hace referencia a aquel impacto de carácter general que produce sobre la economía del país; y la segunda, sencillamente se evalúan los resultados que produce.

Así también, Analuisa (2011), menciona la importancia de este principio al explicar que el principio de eficiencia:

Tiene estrecha vinculación con el ámbito administrativo, se lo ha incluido con la finalidad de que sea obligación del Estado, el propiciar de que las Administraciones Públicas sean eficientes, es decir que obtengan los mejores resultados, con la utilización de menor cantidad de recursos (párr. 9).

EL COA (2017) indica que en este principio “Las actuaciones administrativas aplicarán las medidas que faciliten el ejercicio de los derechos de las personas. Se prohíben las dilaciones o retardos injustificados y la exigencia de requisitos puramente formales” (art. 4).

El principio de eficiencia básicamente se refiere a la idoneidad de las actividades realizadas en la Administración Pública para llegar a un efecto determinado, empleándose recursos, con la finalidad de alcanzar un gran rendimiento y sobre todo

un nivel alto de satisfacción; a través de un proceder de los funcionarios públicos responsable, ágil y encaminado a la perfección, este principio es el más moderno de la función administrativa.

La Corte Constitucional de Colombia (2012), al respeto del principio de eficiencia señala que: “busca asegurar que la gestión administrativa y/o tributaria reporte a la Administración y a los administrados el mayor resultado al menor costo” (párr. 3), asimismo sostiene que:

La eficiencia de las medidas administrativas o tributarias deberá analizarse en función del cumplimiento, a cargo de los administrados, del deber general de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado; de tal suerte que, si los mecanismos elegidos contribuyen directa o indirectamente al cumplimiento de este deber, son inconstitucionales por incorporar el principio de la eficiencia que la Constitución Política reclama del sistema tributario o administrativo (párr. 3).

Terán (2014) menciona que es importante que se mejoren métodos, tecnología, procesos y uso de información; tomándose en cuenta capacitaciones y formación de profesionales, afinando cada vez más sus técnicas de aplicación; con la finalidad de cumplir a cabalidad el principio de eficiencia.

Por lo tanto, si se quiere llegar a la eficiencia, se debe proveer de materiales y recursos humanos a los funcionarios responsables, otorgándoles potestades para que puedan cumplir sus actividades de manera óptima, entregándoles herramientas de cruce de información, con el fin de conocer o asegurar la información del sujeto pasivo.

Por consiguiente, el principio de eficiencia es la optimización de recursos utilizados para el cumplimiento de un fin, es considerado como un mecanismo de cumplimiento en las actividades referentes a la cobranza coactiva que los funcionarios públicos deben cumplir, respetándose derechos de los sujetos pasivos. En el campo tributario, este principio lleva una carga de gran importancia, dado que entre los ingresos tributarios

y los recursos utilizados existe una relación fundamental, tomándose en cuenta que al no distorsionarse la economía del Estado, se estaría llevando a cabo procesos eficientes.

1.8.7. Administración Pública

El art. 227 de la CRE al referirse a los principios de la administración, indica que la administración pública constituye un servicio a la colectividad y determina los principios que han de regir sus actividades.

Es así que, Montaña (2011) señala que “El derecho administrativo nace a partir del surgimiento de la revolución francesa, identificándose con el poder ejecutivo que se considera como una función del Estado-persona en el marco constitucional del principio de la división de poderes” (p.5); de igual forma el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define a la administración como el acto de ejercer o gobernar por parte de la autoridad pertinente sobre un determinado territorio; o dirigir, organizar, ordenar o disponer de una institución; en cambio del término “público”, quiere decir, de uso general o proveniente de alguna autoridad (Osorio, 1992)

Entonces, la administración pública se caracteriza por emanar directamente del Estado (Guerrero, 2015); más aún, Granja (1999) define a la Administración Pública como:

Una ciencia y arte, a la vez que tiene por objeto el conocimiento y práctica de múltiples actividades o servicios, ejercidos consiente e intencionalmente por los órganos administrativos y servidores públicos, en general, en razón del mandato o en representación del Estado, para lograr diferentes fines a favor de la colectividad (p. 100).

De acuerdo al criterio de Dromi (2001) postula que a la Administración Pública se la puede ver desde dos puntos de vista, el subjetivo y el objetivo, donde el primero básicamente se encuentra organizado por el aparato administrativo (función Ejecutiva); y el segundo, es decir, el objetivo, se construye a través de las acciones que

tienen intención de llegar al bien común a través de las decisiones que tome el órgano administrativo.

Cabe mencionar además que, Secaira (2008) argumenta sobre la Administración Pública que:

No es otra cosa que una planificada actividad jurídica del Estado que tiene como objeto brindar de modo eficaz, oportuno y técnico los servidores públicos a la nación en acatamiento al orden legal. Tiene por objeto la satisfacción de las necesidades individuales y colectivas, en un marco de seguridad y cuya meta es el bien común (p. 42).

Está claro que la Administración Pública lleva a cabo varias actividades del Estado, derivándose en la prestación de servicios, tratando de alcanzar el bien común, a través de sus funcionarios y limitándolos a través de la ley (principio de legalidad), por lo que Camarasa (2004) es claro al indicar que “las Administraciones Públicas constituyen los instrumentos de que se dotan los Estados modernos para el desarrollo de las políticas públicas que instrumentan los gobiernos con el fin de garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos” (párr. 2).

1.8.8. Cobranza Coactiva

Sobre esto, Toscano (2006), menciona que la acción coactiva es aquel derecho de acceso al proceso que faculta la ley a los funcionarios autorizados en el campo tributario para hacer efectivo el cobro de las obligaciones pertenecientes a los sujetos pasivos.

Por otra parte, Miranda (2010), expresa que la acción coactiva ciertamente es una potestad de las administraciones públicas, para exigir el pago de obligaciones de manera coercitiva que tenga a su favor y que simplemente no se hayan satisfecho desde el momento de su generación, además, considera que el proceso administrativo de ejecución es aquel conjunto de acciones de la misma administración pública que

genera de manera gradual su origen, definitivamente para recaudar lo que los sujetos pasivos no han solucionado.

La Corte Nacional del Ecuador (2014), indica que:

La acción coactiva, no es más que el procedimiento de ejecución que se sustenta en el interés para perseguir el cobro de las obligaciones tributarias, ante la negativa del deudor y que se inicia con el mandamiento de pago que libra el ejecutor, que contiene la providencia o auto de pago (pág. 9).

El objetivo de la acción coactiva es “conseguir que se cumpla con las obligaciones, de allí que la ley, en búsqueda de hacer factible ese interés ha creado una serie de procedimientos que posibiliten la recaudación mediante acciones” (Patiño, 2013, p. 377); así mismo, enfatiza que este tipo de acción podrá ser utilizada por el Estado, organismo seccionales o entes públicos para que cumplan con sus fines y necesidades, otorgándoles facultades de coerción.

En definitiva, sea la administración pública o tributaria, la acción coactiva es considerada como el camino más idóneo que pretenda ser veloz en su desarrollo, que a través de su jurisdicción y competencia la haga efectiva, dirigiéndose contra el patrimonio de los administrados.

1.8.9. Procedencia

Para que las entidades públicas puedan ejercer ciertas facultades, como la cobranza coactiva, Moreano (2014), menciona que el proceso de cobranza o ejecución coactiva es particularizado como la manifestación de las potestades derivada del principio de la auto-tutela administrativa, el cual es otorgado por la Administración Pública, para ejecutar por si misma sus decisiones sin necesidad de recurrir al auxilio de órganos jurisdiccionales, constituyéndose un proceso en el que el ente público encargado de la ejecución es el que dicta dichas decisiones.

De acuerdo a la Enciclopedia Jurídica, la auto-tutela administrativa está definida como un privilegio de las Administraciones Públicas, tomando como punto de partida para que sus actos se consideren como válidos y que obtengan resultados en los ciudadanos, a pesar de que se de manera coercitiva,

De igual manera, Danós (S/F) precisa que “Constituye una manifestación clara del principio de auto-tutela en cuya virtud las entidades de la Administración Pública ostentan la prerrogativa para ejecutar por sí mismas sus propios actos administrativos sin intervención judicial previa” (p. 45), el mismo autor también resalta que:

La Administración Pública sólo puede ejercer las potestades que el ordenamiento le confiere para recaudar coactivamente sus ingresos cuando éstos se hayan generado como consecuencia de una relación jurídica de carácter público. Tal es el caso de los ingresos tributarios y de otros ingresos que no tienen ese carácter pero que se fundamentan en la potestad de imperio de los poderes públicos (p. 47).

Saavedra (2010) menciona que

La doctrina ha denominado como privilegio de autotutela o autodefensa administrativa, consiste en síntesis, en la capacidad de la Administración Pública para tutelar por si mismas sus propias situaciones jurídicas (...), eximiéndose de este modo de la necesidad de recabar tutela judicial (p. 23).

El Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (2002), sobre la legitimidad y ejecutoriedad menciona: “Los actos administrativos se presumen legítimos y deben cumplirse desde que se dicten y de ser el caso se notifiquen” (art. 67), en otras palabras, la acción coactiva es de cumplimiento inmediato, basándose en que los actos que emanen de la Administración Pública son legítimos y aplicables.

Esta facultad coactiva entregada a ciertos funcionarios o sujetos activos es “Un régimen de excepción, pues su ejercicio corresponde únicamente a los entes expresamente determinados en la ley” (Patiño, 2013, p. 379).

Sobre la jurisdicción coactiva que goza el IESS para poder decidir sobre sus procesos coactivos, se basan en el art. 148 del Decreto CD 516, el cual determina que de conformidad con el art. 287 de la Ley de Seguridad Social, el IESS se encuentra investido de jurisdicción coactiva, el art. 288 íbidem le corresponderá al Director General o Director Provincial, la facultad de ejercer la jurisdicción coactiva actuando en calidad de Jueces Coactivos, lo que concuerda con el art. 25 de la Ley del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, mismo que indica que el IESS ejercerá la jurisdicción coactiva, para el cobro de los créditos y obligaciones a su favor, por parte de personas naturales o jurídicas; en cuanto a CNT para ejercer jurisdicción coactiva se basan en el art. 11, num. 16 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, estableciéndose que son deberes y atribuciones del Gerente General ejercer la jurisdicción coactiva en forma directa o a través de su delegado; y finalmente el SRI a través del art. 157 del Código Tributario menciona que las administraciones tributarias central, seccional, y de excepción gozarán de la acción coactiva.

Es menester indicar que el Reglamento Interno de Recaudo de Cartera de la Superintendencia Financiera de Colombia (2007), indica que “la jurisdicción coactiva es una función jurisdiccional asignada por la Ley a un funcionario u organismo administrativo, para hacer efectivas, mediante el procedimiento administrativo coactivo, las obligaciones exigibles a su favor” (p. 2); y que la persona que goza de esta potestad de la Superintendencia Financiera de Colombia será el Coordinador del Grupo de Cobro Coactivo, por delegación expresa del Superintendente Financiero.

En consecuencia, el principio de auto-tutela administrativa se convierte en “jurisdicción coactiva”, la misma que empieza por una obligación no cumplida, lo que permite que determinados funcionarios tengan potestad para empezar procesos coactivos.

Sin embargo, los ciudadanos tienen el Derecho de ejercer una defensa ante esta jurisdicción, es decir, a través del Principio de Tutela Judicial Efectiva; donde la Enciclopedia Jurídica, da a conocer que este principio trata en Derecho Constitucional como aquel mecanismo donde “toda persona puede ejercer libremente la defensa de sus derechos e intereses legítimos ante la jurisdicción” (párr. 1).

Perozo & Montaner (2007) mencionan que el principio de la tutela judicial efectiva hace referencia al “derecho de ocurrir ante un órgano judicial en procura de justicia. En orden a posibilitar el ejercicio efectivo de ese derecho el Estado debe establecer tribunales, asignarles jurisdicción y competencia y dictar normas de procedimiento” (párr. 8) y que “Toda persona tiene derecho de acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, e incluso los colectivos o difusos, a la tutela efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión correspondiente” (párr. 16).

Este principio básicamente busca el cumplimiento del Derecho de acceso a los órganos jurisdiccionales, Derecho al debido proceso, a una decisión ajustada a Derecho, a recurrir de una decisión y a que se ejecute la decisión.

Adicionalmente, Mendoza (2016), menciona al respecto que:

El derecho a la Tutela Judicial Efectiva se refiere al derecho al proceso y el derecho en el proceso. El derecho a la Tutela Efectiva supone esencialmente la existencia de la norma procesal adecuada (...) y por derecho a la tutela judicial efectiva se entiende aquel derecho fundamental, de configuración legal, contenido complejo y constitucionalmente reconocido a todas las personas, consistente en el derecho de estas a tener libre acceso a los tribunales para solicitar de éstos la tutela de un derecho subjetivo o de un interés legítimo y obtener una resolución de fondo fundada en Derecho (p. 39).

La CRE (2008) señala: “Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los

principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión “(art. 75).

Adicionalmente, “Los secretarios Ad - Hoc son los encargados de la sustanciación del trámite, y serán nombrados en el mismo acto administrativo en el cual deban actuar en calidad de tales” (Reglamento sobre arreglo de procesos y actuaciones judiciales, art. 3, 2015) y; “los expedientes administrativos y judiciales se sustanciarán conforme las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias aplicables a cada caso, y en lo que fuere aplicable, las disposiciones del Reglamento sobre arreglo de procesos y actuaciones judiciales” (Reglamento sobre Arreglo de Procesos y Actuaciones Judiciales, art. 4, 2015).

Por lo tanto, el principio de tutela judicial efectiva, busca la participación del ciudadano en los procesos judiciales, con el fin de que se realice un proceso adecuado y sobre todo a la obtención de una decisión o sentencia, cumpliendo siempre con el debido proceso; entonces, este principio sería considerado también como un derecho fundamental de todo ciudadano.

1.8.10. Proceso Coactivo de la Administración Pública

Previo a abordar el referido proceso, es menester diferenciar dos términos: el “proceso” de “procedimiento”, puesto que suele existir confusión entre los mismos; es así que el proceso implica una continuidad dinámica, una progresión de actos que se dirigen a un determinado fin, en cambio el término procedimiento se refiere a la gestión que se inicia con una solicitud ante una entidad administrativa.

Terán (2014), indica cuatro características que validan a la potestad tributaria y administrativa, siendo las siguientes:

- Abstracto: El mandato que emana del Estado debe materializarse en un sujeto, debe hacerse efectivo lo dispuesto.

- Permanente: La potestad tributaria o administrativa “es connatural al Estado y deriva de la soberanía, de manera que solo puede extinguirse con el Estado mismo, en tanto subsista” (pág. 32).
- Irrenunciable: La administración pública no podrá desprenderse de dicha potestad, ya que sin él, no podría subsistir.
- Indelegable: Está íntimamente relacionado con la característica anterior, ya que esta potestad no se la puede derivar o entregar a otro órgano o a un tercero que no le corresponde hacerse cargo de tal.

Estas características denotan la importancia que tiene la potestad tributaria y administrativa, que al momento de ser ejercida, debe cumplir con las mismas, y especialmente al iniciar un proceso de cobranza coactiva.

Mientras tanto, es indispensable realizar una revisión de manera general tanto jurídica como doctrinaria del proceso coactivo, iniciando con la explicación de coactiva y luego si adentrarse a dicho proceso; por lo que “coactiva” se origina del latín *coactus*, denotándose impulso o empuje, para llegar a un fin determinado, la Enciclopedia Jurídica (2014), indica que guarda relación a un acto con fuerza para obligar a que se ejecute una determinada acción; y al proceso como una serie de actos procesales para la satisfacción de ciertas pretensiones. Por lo que, Danós (S/F) textualmente señala que el proceso de coactiva es una de las manifestaciones de la potestad que goza la Administración Pública para ejecutar decisiones por su cuenta.

Ahora bien, la coactiva en el Ecuador se encuentra consagrada en varias normativas, tomándose en cuenta en primer lugar la Constitución Política (1946), la misma que habla sobre la jurisdicción coactiva la que “Tendrán únicamente el Fisco y demás Instituciones del Derecho Público y del Banco Central y del Ecuador y de los Bancos del Sistema de Crédito de Fomento, para recaudar créditos” (art. 193).

Con respecto al proceso de cobranza coactiva ; Danós (S/F), menciona que es una de las manifestaciones más intensas de las potestades que se confieren a la administración pública para ejecutar decisiones por sí misma, es decir, sin la necesidad de depender de un órgano judicial aparte, entiéndase de auxilio de los tribunales para perseguir el

cobro forzoso de acreencias, independientemente de la voluntad del obligado, por lo tanto, existe la posibilidad del uso de facultades para detraer del patrimonio del deudor bienes hasta satisfacer lo adeudado, e incluso considera que:

El fundamento de la potestad de la administración para procurarse el cobro de sus acreencias de carácter público se encuentra en diferentes principios, tales como: el de presunción de legalidad o validez de los actos administrativos, en cuya virtud los actos de administración pública se presumen ajustados a derecho ostentando plena fuerza obligatoria mientras no sean invalidados; o en el principio de eficacia administrativa, derivado del cual se estima necesario proveer los mecanismos para asegurar la efectividad de las actuaciones de la administración pública (pág. 4).

Para la Corte Constitucional de Colombia (2008), el proceso de cobro coactivo es:

La herramienta mediante la cual la administración puede cobrar directamente, sin instancias judiciales, créditos de los cuales es acreedora. La jurisdicción coactiva se justifica, según la Corte, en “la prevalencia del interés general, en cuanto dichos recursos se necesitan con urgencia para cumplir eficazmente los fines estatales (párr. 37)

La viabilidad para el inicio del proceso coactivo o impulso de la ejecución coactiva se basa en el cumplimiento de las solemnidades sustanciales (Código Tributario, art. 165, 2005), siendo las siguientes:

- Legal intervención de funcionario ejecutor.
- Legitimidad de personería del coactivado.
- Existencia de la obligación del plazo vencido, cuando se haya concedido facilidades para el pago.
- Aparejar la coactiva con títulos de crédito válidos o liquidaciones o determinaciones firmes o ejecutoriadas.
- Citación legal del auto de pago al coactivado.

Al cumplir dichas solemnidades es importante tener en claro que la característica elemental del proceso coactivo son las diversas medidas de fuerza o de presión destinadas a la recuperación de lo adeudado; y, que sobre cada funcionario recaen responsabilidades, como la administrativa, civil y penal de acuerdo a la forma en la que realice la cobranza coactiva, también llamado procedimiento compulsivo, pues de no cumplir el deudor con el pago respectivo, se procede a dictar medidas cautelares como las de embargo y de ser el caso, de ejecución; a parte de las solemnidades presentadas, Moreano (2014) señala que el proceso de ejecución coactiva cumple con las siguientes características:

- Se impulsa de oficio, lo inicia el ejecutor y una vez iniciado no podrá suspenderlo o concluirlo, salvo en los casos expresamente previstos en la ley.
- Se fundamenta en el principio de celeridad procesal, es expeditivo, breve y de ejecución, sin permitir demoras ni dilaciones.
- Prima el interés público sobre el interés particular, se da preferencia a lo demandado por la administración tributaria, pues se presume su verosimilitud.

La normativa ecuatoriana hace varios años atrás, definía el proceso coactivo, por lo que la Constitución Política de la República del Ecuador (1967) menciona que:

El procedimiento coactivo se establece en favor del Fisco, y demás instituciones de Derecho Público. También la Caja Nacional del Seguro Social ejercerá la coactiva para el cobro de artes, fondos de reserva, y en general de las obligaciones patronales; la ejercerá asimismo contra los agentes de retención para la recaudación de los descuentos o deducciones que hubieran hecho, así como de los intereses y multas por mora en el pago de los valores indicados (art. 218).

La Ley de Impuesto a la Renta de 1971, a partir del art. 128, expresaba que los Jefes Provinciales debían impulsar los procesos de coactiva que se encuentren pendientes; luego se estableció el Código Tributario de 1975, importante en el Derecho Tributario pues desde esta fecha el Estado contaba con una normativa propia en materia tributaria.

En 1989 se expidió la Ley de Régimen Tributario Interno, en el art. 104 daba aquella potestad de que se realice una acción coactiva; el Código de Procedimiento Civil (2005), que ya no está en vigencia pero es importante lo que mencionaba sobre el proceso coactivo, teniendo por objeto:

Hacer efectivo el pago de lo que, por cualquier concepto, se deba al Estado y a sus instituciones que por ley tienen este procedimiento; al Banco Central del Ecuador y a los bancos del Sistema de Crédito de Fomento, por sus créditos; al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; y las demás que contemple la ley (art. 941).

Entonces, al realizar una revisión histórica de la normativa que ha regulado el proceso coactivo, es notorio que, ya sea en Constituciones u otras leyes de aplicación directa, este ya estaba contemplado, pero que con el pasar del tiempo y la necesidad del pueblo ecuatoriano, se han ido eliminando y/o reformando para el cobro de créditos que estén a favor del Estado; actualmente son varios los procesos que tiene el Estado ecuatoriano para llevar a cabo un proceso coactivo.

Actualmente en el Ecuador existen varios procesos de cobranza coactiva, entre las principales instituciones públicas localizadas en la ciudad de Ambato, Provincia de Tungurahua; está el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT) y el Servicio de Rentas Internas (SRI).

El IESS se basa en el Decreto CD 516 a partir del art. 119 en el Libro II sobre la Recaudación y Control de Gestión de cartera, CNT se fundamenta en el Reglamento para el ejercicio de Jurisdicción Coactiva de CNT EP y en el SRI través del Código Tributario en el art. 149 sobre la ejecución coactiva, aquí se debe tomar en cuenta algo importante, el Código Orgánico General de Procesos a través de su segunda disposición transitoria, indica que los procesos coactivos se seguirán sustanciándose en base a lo que determine el Código de Procedimiento Civil y al Código Tributario según sea el caso, tomándose en cuenta las normas del Debido Proceso de la Constitución de la República del Ecuador.

Es menester, tomar en cuenta lo que es un auto de pago y un título de crédito; por cuanto esto se utiliza en los procesos coactivos; entonces, el primero hace referencia según Urgilés (2014) a “una providencia expedida por el funcionario recaudador, la misma contiene un mandato específico ya que ordena al deudor, a sus garantes o a ambos que paguen la deuda o dimitan bienes por un valor equivalente al adeudado” (p. 17).

El mismo autor indica que el título de crédito es el documento donde está implícita la orden de cobro, “liquidación o determinación de obligaciones administrativas o tributarias ejecutoriadas, que no requieran de otro instrumento” (p. 17).

1.8.10.1. Sujetos intervinientes

Al verificarse una obligación entre dos partes como un vínculo, se puede evidenciar a dos sujetos, el activo y el pasivo, por lo que Moreano (2014), destaca que:

El ejecutor coactivo, es el funcionario de la administración pública, que tiene el deber de recuperar la deuda pendiente a cargo del contribuyente o ciudadano que no cumplió con sus obligaciones, las cuales no fueron canceladas a tiempo, mediante requerimiento de pago para ello, hay que tomar en cuenta que el actuar del ejecutor coactivo se encuentra reglado, lo que significa que debe cumplir sus funciones ciñéndose a las prerrogativas que se le otorgan.

Por su parte, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional de Perú (2013) menciona que “Los ejecutores coactivos no ejercen función jurisdiccional, es una autoridad pública que en el procedimiento de ejecución coactiva ejerce funciones de carácter decisivo” (párr. 33).

El ejecutado, también llamado sujeto pasivo que, en calidad de contribuyente o responsable, tiene la carga de soportar y hacer frente al proceso de cobranza o ejecución coactiva con la habilitación del pleno uso de sus derechos y garantías. Se debe tomar en cuenta que los sujetos pasivos no solo pueden ser personas naturales, sino incluso personas jurídicas.

En todos los procesos que se lleven a cabo se debe garantizar el debido proceso, sin excepción alguna, por lo que legalmente se establece que:

En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso (...), corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes (CRE, art. 76 núm. 1, 2008).

Por otra parte, Couture (1958) menciona que nadie podrá ser privado del debido proceso, el cual es establecido por norma suprema, las garantías básicas de la defensa, no podrán ser privadas por cualquier proceso o trámite administrativo.

Por lo expuesto, principalmente el sujeto activo debe cumplir con las tareas que le son asignadas a través de sus facultades otorgadas de la mejor manera posible, tomando en cuenta los derechos del sujeto pasivo, que de una u otra manera debe cumplir con sus obligaciones, es decir, pagos pendientes.

1.8.11. Proceso Coactivo del Código de Procedimiento Civil

Debe ser de conocimiento que el Proceso Coactivo que indicaba el Código de Procedimiento Civil (2005), si bien es cierto ya no está vigente, pero aún es utilizado; de acuerdo a lo que indica el Código Orgánico General de Procesos a través de su segunda disposición transitoria; el cual inicia señalando que dicho proceso busca efectivizar determinado pago que sea a favor del Estado por cualquier concepto y por ende a las instituciones públicas de acuerdo al art. 941 del referido Código, de igual manera en el art. 942 menciona que dicha jurisdicción la ejercerán los empleados recaudadores de las instituciones públicas.

Para iniciar este proceso es fundamental contar con una orden de cobro, y que ésta sea líquida, determinada y de plazo vencido; lo que ordena al sujeto pasivo o deudor que pague o dimita bienes dentro de tres días contados a partir de que haya llegado a ser de conocimiento del obligado (citándolo en la forma que indica el juicio ejecutivo), y

que, en caso de no hacerlo, se embargarán sus bienes; igualmente, en cuanto al embargo, el avalúo pericial y remate de bienes (hasta este punto de podrá presentar excepciones), se tomará en cuenta lo que se aplique para el juicio ejecutivo.

También, “podrá el empleado recaudador pedir la declaración de insolvencia del deudor que careciere de bienes, o si los tuviere en litigio, o embargados por créditos de mejor derecho” (Código de Procedimiento Civil, 2005, art. 958). Existía de igual manera la posibilidad de presentación de tercerías.

Este proceso de cumplir con las siguientes solemnidades (Código de Procedimiento Civil, 2005, art. 966):

1. La calidad de empleado recaudador en el que ejercita la coactiva.
2. La legitimidad de personería del deudor o fiador.
3. Aparejar la coactiva con el título de crédito y la orden de cobro.
4. Que la obligación sea líquida, determinada y de plazo vencido.
5. Citación al deudor del auto de pago.

En cuanto a las excepciones, estas se podía presentar con una consignación, “que si el recaudador no fue citado con el escrito de excepciones, en los seis días siguientes, caducará el derecho de continuar el proceso coactivo” (Código de Procedimiento Civil, 2005, art. 970), ya que la consignación se toma como forma de pago; pero si no presento dicha consignación el proceso coactivo continúa. Sin embargo, si no se presentaron excepciones, el proceso continúa hasta que la deuda sea cancelada.

1.8.12. Proceso Coactivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS)

Una vez que se ha detallado de manera resumida el proceso coactivo del Código de Procedimiento Civil, ya que ciertos aspectos son aun utilizados; el Decreto CD 516 a partir de su art. 119 empieza básicamente con la liquidación y pago, que trata sobre la emisión del título de crédito para empezar el proceso coactivo, se analizará si han existido pagos por parte de los coactivados, y toda la información necesaria para poder empezar con el proceso coactivo; el art. 128 de este Decreto indica que se emitirán glosas (consideradas como actos administrativos) de las obligaciones patronales por

no haber cumplido con sus obligaciones después de 45 días, estas glosas se podrán emitir a personas jurídicas, personas naturales, o incluso sus herederos.

Ahora bien, la notificación de las glosas podrá hacerse mediante correo electrónico de acuerdo a la Ley de Comercio Electrónico, Firmas Electrónicas y Mensajes de Datos dándoles 8 días para que pague o impugne la obligación. Esta impugnación deberá hacerse por escrito ante la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias, con documentos y argumentos referentes al tema, la Comisión antes mencionada tendrá el plazo de 30 días para conocer y resolver; cabe recalcar que la impugnación suspende la emisión de algún título de crédito hasta que se emita una resolución de parte de la Comisión, esta resolución podrá ser apelada ante la Comisión Nacional de Apelaciones, dentro del término de 8 días, considerándose ya como instancia administrativa (Decreto CD 516, art. 132), la Comisión Nacional de Apelaciones tendrá el término de 90 días para resolver.

En el caso de no encontrar la ubicación del deudor, el Director Provincial dispondrá previo informe validado del personal de Gestión de Cartera, la publicación por una sola vez en uno de los diarios de mayor circulación dentro de su jurisdicción (Decreto CD 516, art. 129); la notificación a los deudores es obligatoria para que puedan ejercer su derecho a la defensa, y sobre todo para poder iniciar el proceso coactivo. Una vez que el deudor ha sido notificado, tras contar un plazo de 30 días, se emitirá el título de crédito por todas las glosas que fueron notificadas desde un inicio; lo que da inicio al proceso coactivo.

El Director Provincial legalizará la emisión del título de crédito en un plazo de 48 horas, verificando los requisitos legales, entre estos son los siguientes:

1. Número de título de crédito
2. Nombre de la autoridad encargada del cobro
3. En el caso de ser personas jurídicas u organizaciones corporativas, la razón social y representante legal.

4. En el caso de ser personas naturales, los nombres completos de la persona deudora, número de registro patronal o RUC, cédula de identidad, registro de dirección y el domicilio correspondiente que haya sido verificado
5. El detalles de las obligaciones, su concepto y el valor

Hay que tomar en cuenta que si la glosa inicial fue impugnada no se podrá emitir título de crédito alguno, volviendo al tema del título de crédito se remitirá al juzgado de coactivas a través de sorteo, con una copia de la notificación de la glosa y se asignará a un solo abogado externo para que lleve a cabo las obligaciones pendientes del mismo deudor y hay que aclarar que el Estado está exento de pagar costas. Incluso antes de realizarse dicho sorteo que podrá establecer modalidades de pago, siempre y cuando hayan sido solicitadas por el obligado a través de la página web del IESS, y estas se pueden realizar a través de pagos parciales de hasta 24 meses. En el caso de que algún pago de estos no se realice el IESS solicitará el pago de todo lo adeudado a través del mismo procedimiento, ya que no existirá un acuerdo nuevo.

Los empleadores que se encuentren en mora de sus obligaciones podrán solicitar al Director Provincial la suscripción de un convenio de purga de mora, hasta un monto de tres mil salarios básicos unificados del trabajador, de acuerdo al art. 91 de la Ley de Seguridad Social y si ya se inició el proceso coactivo, esto es aun valido antes de que se llegue a la etapa de remate; el Director Provincial tendrá 8 días para pronunciarse y en el caso de aceptar el obligado deberá cumplir lo siguiente:

- En caso de ser persona jurídica, una copia certificada de la constitución de la entidad, autorización para la suscripción del convenio por parte del representante legal, RUC, cedula de identidad del representante legal y su nombramiento debidamente registrado en el Registro Mercantil.
- En caso de ser persona natural, el RUC, y la cédula de ciudadanía del deudor
- De haberse iniciado el proceso coactivo, la cancelación de sus honorarios, pago de costas, al perito y de ser el caso al depositario judicial; también la cancelación de valores por contribución que se determine por mandato legal.
- Entregar garantías válidas, ya que si estas no son aceptadas, se archivará esto.

Una vez que se hayan cumplido con todos estos requisitos, se procederá a la suscripción del convenio.

Continuando, si el título de crédito ha sido legalizado, se le asignará a un abogado externo para que en el periodo de 180 días recupere la deuda existente, con la posibilidad de que el Director General le otorgue una prórroga de 90 días siempre que esto haya sido solicitado. En cuanto al proceso coactivo, el secretario abogado es el responsable de llevar un control de organizar el expediente, con la preparación de autos, y sobre todo el impulso del proceso coactivo bajo la observación de las normas pertinentes y sobre todo de la Constitución de la República del Ecuador. Este secretario abogado a través del sistema informático del IESS llevará un control de los procesos coactivos, sobre la fecha de iniciación, las acciones judiciales que se hayan aplicado, las providencias de retenciones, el secuestro o embargo, el remate, cancelaciones y todas las diligencias que se realicen.

La citación al deudor sobre el proceso iniciado deberá realizarse en persona, en caso de no ser encontrado, se lo podrá entregar a cualquier persona que se encuentre en el domicilio, que guarde relación con el deudor, algún familiar o trabajador, en caso de persona natural o jurídica, respectivamente; se deberá constar la identidad de la persona que recibe; si no es posible entregar en persona, se lo realizará a través de tres boletas dejadas en el domicilio en tres días distintos, indicándose que debe cumplir con el pago o señalar correo electrónico o judicial. El secretario abogado deberá presentar constancia de la razón de citación del auto de pago; en el caso de que haya sido imposible encontrar el domicilio del deudor que le citará por la prensa, estas formas de citación son las que establece el Código Orgánico General de Procesos.

El Juez de Coactiva dictará este auto de pago con medidas cautelares, amparándose a lo que indica la Ley de Seguridad Social, la Ley Orgánica de Defensa de Derechos Laborales, y otras leyes aplicables, una vez que se haya realizado la citación, se le otorga 3 días para que el sujeto pasivo pague o delimite bienes. Las medidas cautelares que pueden ser aplicadas son las que indique el Código de Procedimiento Civil, así lo establece el art. 290 de la Ley de Seguridad Social, sin embargo al no estar vigente, se aplicará las medidas cautelares que indique el COGEP (art. 129, 130 y 131), siendo el

secuestro, la retención y el arraigo, el art. 156 del Decreto CD 516 también indica como medida cautelar el bloqueo de cuentas bancarias.

Puede existir revocatorias de los autos de pago, por parte del Juez de Coactivas, quien tendrá 30 días para motivar eso de acuerdo al art. 158 del Decreto Cd 516, basándose en:

- Falta de notificación de la glosa.
- Incumplimiento del debido proceso.
- Cancelación total de la obligación, antes de la emisión del título de crédito.
- Duplicidad de obligaciones.
- En la emisión del título de crédito, y al mismo tiempo se conozca de la impugnación.
- Inobservancia de acuerdos o resoluciones, dictados por órganos competentes en sede administrativa.
- Error en el cálculo de la determinación de la obligación que ha sido verificada.

Siguiendo con el proceso coactivo, si el deudor no pagó y decidió dimitir bienes, el Juez podrá aceptar esto o negarlo, si es que este cubre o no la deuda establecida, el Juez coactivo podrá solicitar la aclaración, ampliación o designar uno o más peritos calificados por la Superintendencia de Bancos, para que analice los bienes que han sido designados para que emita un informe, el mismo que deberá contener la regulación urbana del bien inmueble, delimitación, ubicación, valor comercial y catastral, estado de conservación, certificado del Registro de Propiedad, su dominio, uso y posesión, conclusiones y recomendaciones, este informe deberá presentarlo en 8 días, o en su defecto si necesita más tiempo, lo solicitará y le otorgarán tres días más.

El Juez coactivo ordenará de ser necesario la retención de fondos en cuentas bancarias, el embargo de bienes muebles, a través de depositario judicial quien podrá hacerlo con la ayuda de la fuerza pública; y quedando el bien bajo su custodia, dejando constancia en actas sobre las características del bien, en cuanto al dinero que sea embargado será depositado en la cuenta del IESS por el plazo improrrogable de 24 horas. Los bienes inmuebles, serán embargados, de acuerdo a la información que presente el acta de

embargo, el cual deberá contener su ubicación, linderos, superficie, plantaciones y construcciones, el Juez Coactivo solicitará al Registrador de la Propiedad la inscripción del embargo de los bienes inmuebles. Obviamente, se levantarán estas medidas cautelares siempre y cuando la deuda sea cancelada. En adelante se apertura el proceso de posturas, tomando en cuenta el interés de recuperar lo adeudado.

Existe la posibilidad de que se anule los títulos de créditos, bajo las siguientes razones:

- Por error evidente.
- Por inexistencia de la obligación que ha sido debidamente probada por el deudor
- Por resoluciones o Acuerdos firmados por los Órganos de Reclamación Administrativa del IESS que declaren la inexistencia de la obligación.

Es así que, se ha presentado de manera detallada el Proceso Coactivo que llevan a cabo en el IESS.

1.8.13. Proceso Coactivo de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT)

El Reglamento para el ejercicio de Jurisdicción Coactiva de CNT EP, desarrolla su proceso coactivo a partir del art. 22, donde se determinan que tipo de documentos pueden ser títulos de crédito, en la etapa extra-judicial de cobro, siendo los siguientes:

- Facturas
- Títulos ejecutivos;
- Instrumentos públicos;
- Cartas de pago;
- Asientos y libros de contabilidad; y,
- Los demás que determine la ley.

Un título de crédito debe contener de acuerdo al art. 23 del mismo reglamento los siguientes requisitos:

1. Denominación de la empresa pública emisora del título de crédito, es decir, la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP y del área que lo emite, la Gerencia Financiera, Gerencia Regional Financiera o Jefatura Financiera Administrativa, según corresponda.
2. Lugar y fecha de la emisión y número que le corresponda.
3. Nombres y apellidos de la persona natural, razón social o denominación de la persona jurídica de derecho privado o público, que se identifique como usuario, cliente o deudor.
4. Dirección o domicilio del usuario, si es que se conoce.
5. Concepto por el que se emite.
6. Valor de la obligación.
7. La indicación de que se cobrarán los intereses, si éstos se causaren.
8. Firma del Gerente Financiero, Gerente Regional Financiero o Jefe Financiero Administrativo, según corresponda o su respectivo delegado conforme lo indicado.

Se le notificará al deudor, el mismo que tendrá ocho días para cancelar la deuda; las órdenes de cobro serán emitidas por el Gerente Financiero, Gerente Regional Financiero o Jefe Financiero Administrativo, según corresponda; quienes deberán observar el cumplimiento de requisitos de fondo y forma; estas órdenes de cobro de acuerdo al Reglamento para el ejercicio de Jurisdicción Coactiva de CNT EP (2011, art. 23), deberán contener lo siguiente:

1. Denominación de la empresa pública emisora de la orden de cobro, y del área que lo emite.
2. Número que corresponda, lugar y fecha de la emisión.
3. Determinación del Juez de Coactiva correspondiente al cual se remite.
4. Nombres y apellidos de la persona natural, razón social o denominación de la persona jurídica de derecho privado o público, que se identifique como usuario, cliente o deudor.
5. Valor de la obligación.
6. La indicación de que se cobrarán los intereses, si éstos se causaren.
7. Certificación de que se ha agotado la etapa extrajudicial de cobro.

8. Firma del Gerente Financiero, Gerente Regional Financiero o Jefe Financiero Administrativo., según corresponda.

De acuerdo al art. 26 de este Reglamento, la Gerencia Financiera, Gerencia Regional Financiera o Jefatura Financiera Administrativa, verificarán si el título de crédito es ejecutable, es decir, si ya ha sido cancelado o no, si ya se han dado facilidades de pago al deudor, si su dirección domiciliaria es la misma o variado, la razón social del deudor, si este título de crédito y la orden de cobro han sido correctamente emitidos; antes de remitir al Juez de Coactiva. El Jefe Nacional de Coactiva o Administrador de la Agencia Regional o Provincial tendrá el término de tres días para verificar sus requisitos, para ser aceptado o devuelto indicándose las inconsistencia encontradas. El proceso coactivo iniciara con el respectivo título de crédito y fundado en la orden de cobro legalmente emitida por la Gerencia Financiera, Gerencia Regional Financiera o Jefatura Financiera Administrativa.

El Jefe Nacional de Coactiva o Administrador de la Agencia Regional o Provincial procederá a entregar a los secretarios abogados externos la documentación necesaria para que inicien el Proceso Coactivo, aquí el Juez de Coactiva dictará el auto de pago conforme lo dispone la Sección Trigésima de la Jurisdicción Coactiva del Código de Procedimiento Civil (CPC). Las medidas cautelares podrán ser dictadas en cualquier momento, este auto de pago deberá contener:

1. Denominación de la empresa pública emisora del auto de pago.
2. Número de juicio coactivo que corresponda.
3. Identificación del Juzgado Nacional de Coactiva o Juzgado Provincial de Coactiva, según corresponda.
4. Lugar, fecha y hora de emisión.
5. Identificación del deudor.
6. Concepto de la deuda.
7. Cuantía de la deuda.
8. Determinación de las medidas cautelares.
9. Designación y posesión del Secretario-Abogado de Coactiva.
10. Firma del Juez de Coactiva y del Secretario-Abogado de Coactiva.

De aquí, se debe realizar la citación, de acuerdo a lo que indique el CPC, y si finalmente se debe citar por la prensa, se deberá indicar claramente el auto de pago; de esta manera el coactivado podrá designar un casillero judicial para que sea notificado, y sobre todo pagar o dimitir bienes, donde el Juez Coactivo puede aceptarlas o negarlas; de igual forma el Juez Coactivo podrá ordenar el embargo de otros bienes de propiedad del deudor, cuando lo considere necesario para cumplir el monto de la deuda.

De acuerdo al art. 38 de este Reglamento, el Juez Coactivo, dispondrá al Liquidador del Juzgado, para que obviamente practique las correspondientes liquidaciones, el mismo que deberá detallar:

1. Nombres completos del coactivado.
2. Número del título de crédito cuyo pago se persigue.
3. Fecha de vencimiento de la obligación.
4. Fecha de corte de la liquidación.
5. Detalle del valor adeudado, cortado a la fecha de liquidación.
6. Intereses.
7. Costas procesales y gastos judiciales, en lo que corresponda.
8. Honorarios profesionales, en lo que corresponda.
9. Otros valores adicionales que genere la obligación en lo que corresponda.

Únicamente el recaudador designado, tendrá la potestad de recibir todo ingreso dentro del juicio coactivo, más no secretarios abogados, y reposarán en la cuenta bancaria de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP.

Si la deuda no es cancelada o más aun no se han dimitido bienes, “el Juez de Coactiva ordenará el embargo de bienes muebles e inmuebles, para lo cual se preferirá los que fueron materia de las medidas cautelares ordenadas” (Reglamento para el ejercicio de Jurisdicción Coactiva de CNT EP, 2011, art. 23), aquí el Depositario Judicial ejecutará las medidas correspondientes dentro del término no mayor a cinco días de ordenado el embargo, es importante conocer que el Juez de Coactiva podrá decretar el embargo de bienes inmuebles, de acuerdo al art. 423 del CPC.

También se podrá secuestrar “títulos valores, alhajas u objetos preciosos, el Depositario entregará a la Gerencia Financiera, Gerencia Regional Financiera o Jefatura Financiera Administrativa, según corresponda, de la CNT EP, para que los mantenga en custodia” (Reglamento para el ejercicio de Jurisdicción Coactiva de CNT EP, 2011, art. 44). Todo esto se hará constar en actas de los embargos y secuestros. Es menester indicar que el sujeto pasivo o coactivado puede presentar excepciones con pruebas que demuestren lo indicado, citándole al Juez de Coactiva, este proceso suspende al juicio coactivo. También pueden presentarse tercerías, ya sea coadyuvante o excluyente; entonces, el Reglamento para el ejercicio de Jurisdicción Coactiva de CNT EP, en su totalidad trata sobre el Proceso Coactivo que se lleva a cabo, empezando por la indicación de su facultad de la potestad coactiva que tienen sus funcionarios.

1.8.14. Proceso Coactivo del Servicio de Rentas Internas (SRI)

El Código Tributario a partir del art. 149 habla sobre los títulos de crédito u órdenes de cobro, los cuales se emitirán por la autoridad competente, estos de acuerdo al art. 150 del Código Tributario deben cumplir con los siguientes requisitos:

1. Designación de la administración tributaria y departamento que lo emita.
2. Nombres y apellidos o razón social y número de registro, en su caso, que identifiquen al deudor
3. tributario y su dirección, de ser conocida.
4. Lugar y fecha de la emisión y número que le corresponda.
5. Concepto por el que se emita con expresión de su antecedente.
6. Valor de la obligación que represente o de la diferencia exigible.
7. La fecha desde la cual se cobrarán intereses, si éstos se causaren.
8. Firma del funcionario que lo autorice.

Lógicamente, la omisión de uno de estos requisitos acarrea a la nulidad del proceso, una vez que esté listo el título de crédito, se procederá a notificar al deudor, el cual tendrá ocho días para realizar el pago, o la reclamación a través de observación de

dicho título, o podrá solicitar a la autoridad competente que se le concedan facilidades para el pago, de acuerdo al Código Tributario (2005, art. 152), esta solicitud deberá contener lo siguiente:

1. Indicación clara y precisa de las obligaciones tributarias, contenidas en las liquidaciones o determinaciones o en los títulos de crédito, respecto de las cuales se solicita facilidades para el pago.
2. Razones fundadas que impidan realizar el pago de contado.
3. Oferta de pago inmediato no menor de un 20% de la obligación tributaria y la forma en que se pagaría el saldo.
4. Indicación de la garantía por la diferencia de la obligación.

Si esta solicitud es aceptada, se le ordenará pagar en ocho días lo que ha ofrecido y se le otorgará 24 meses para que cancele la diferencia, el otorgamiento de facilidades de pago suspenderá el proceso coactivo, y si esta es negada “el peticionario podrá acudir en acción contenciosa ante el Tribunal Distrital de lo Fiscal para impugnar la negativa expresa o tácita de facilidades para el pago” (Código Tributario, 2005, art. 152).

Si el deudor no cumplió con la obligación o no solicitó facilidades de pago, se dictará el respectivo auto de pago, emitiendo la orden de que el sujeto pasivo pague o dimita bienes, concediéndole tres días, empezando el conteo desde el siguiente al de la citación de esta providencia; esta citación se realizará en forma personal al coactivado o su representante, dejadas en el domicilio del deudor tres boletas dejadas en días, si el domicilio ha sido imposible de localizar, se le citará a través de la prensa, surtiendo efecto diez días después de la última publicación; el deudor deberá indicar domicilio especial para recibir las notificaciones debidas. En el mismo auto de pago se podrá incluir medidas precautelatorias (arraigo, secuestro, retención o prohibición de enajenar bienes).

El proceso de ejecución, de acuerdo al art. 165 del Código Tributario debe cumplir con las siguientes solemnidades sustanciales:

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.
5. Citación legal del auto de pago al coactivado.

Nuevamente, si el deudor no paga o dimite bienes “Para el embargo en el término ordenado en el auto de pago, el ejecutor ordenará el embargo de los bienes que señale” (Código Tributario, 2005, art. 166), prefiriendo en su orden, el:

Dinero, metales preciosos, títulos de acciones y valores fiduciarios; joyas y objetos de arte, frutos o rentas; los bienes dados en prenda o hipoteca o los que fueren materia de la prohibición de enajenar, secuestro o retención; créditos o derechos del deudor; bienes raíces, establecimientos o empresas comerciales, industriales o agrícolas (Código Tributario, art. 166).

A pesar de esto, existen bienes no embargables como:

Los muebles de uso indispensable del deudor y de su familia, los libros, máquinas, equipos, instrumentos, útiles y más bienes muebles indispensables para el ejercicio de la profesión, arte u oficio del deudor, sin limitación; las máquinas, enseres y semovientes, propios de las actividades industriales, comerciales o agrícolas, cuando el embargo parcial traiga como consecuencia la paralización de la actividad o negocio (Código Tributario, art. 167).

De igual manera se pueden presentar tercerías coadyuvantes y excluyentes; y podrán ser presentadas desde que se ha decretado el embargo, y con la prueba que demuestre lo alegado; si se llegase a presentar una tercería excluyente, lo resolverá el Tribunal Distrital de lo Fiscal y se suspenderá el procedimiento coactivo; si la tercería no fuese

aceptada, el tercerista que hubiese causado el incidente, será condenado al pago de costas.

En cuanto al remate, para que inicie “Se procederá al avalúo pericial de los bienes aprehendidos, con la concurrencia del depositario, quien suscribirá el avalúo y podrá formular para su descargo las observaciones que creyere del caso” (Código Civil, 2005, art. 180). Los peritos designados deberán ser profesionales de reconocida probidad. Seguidamente se procederá independientemente del tipo de embargo que sea, para continuar con la siguiente fase que es el remate a través de posturas, que de acuerdo al art. 186 del Código Tributario, debe cumplir los siguientes requisitos:

1. El nombre y apellido del postor.
2. El valor total de la postura (más del 10% del valor de la oferta), el plazo y forma de pago de la diferencia.
3. El domicilio especial para notificaciones (si no se señalare domicilio no anula la postura).
4. La firma del postor.

Dentro de tres días se calificarán las posturas, tomando en cuenta el orden en las que fueron presentadas y sus ofertas, luego se señala día y hora para la subasta y así determinar el mejor postor, para que consigne dentro de cinco días, el saldo del valor ofrecido de contado. Al cumplir esto se le adjudicará a través de auto lo que le corresponda con “la descripción de los bienes; y copia certificada del mismo, servirá de título de propiedad, que se mandará protocolizar e inscribir en los registros correspondientes” (Código Civil, 2005, art. 193).

Continuando, al proceso coactivo se le pueden presentar excepciones, según el art. 212 del Código Tributario, siendo las siguientes:

1. Incompetencia del funcionario ejecutor.
2. Ilegitimidad de personería del coactivado o de quien hubiere sido citado como su representante.
3. Inexistencia de la obligación por falta de ley que establezca el tributo o por exención legal.

4. El hecho de no ser deudor directo ni responsable de la obligación exigida.
5. Extinción total o parcial de la obligación por alguno de los modos previstos en el artículo 37 del Código Tributario.
6. Encontrarse en trámite, pendiente de resolución, un reclamo o recurso administrativo u observaciones formuladas respecto al título o al derecho para su emisión.
7. Hallarse en trámite la petición de facilidades para el pago.
8. Haber presentado ante el Tribunal Distrital de lo Fiscal demanda contencioso tributaria por impugnación de resolución
9. n administrativa, antecedente del título o títulos que se ejecutan.
10. Duplicación de títulos respecto de una misma obligación tributaria y de una misma persona.
11. Nulidad del auto de pago o del procedimiento de ejecución por falsificación del título de crédito.

Dentro de veinte días, se presentarán las excepciones ante el ejecutor, que se contarán a partir de la notificación del auto de pago.

Por lo tanto es evidente que, cada Institución Publica maneja su Decreto, Reglamento o Código para llevar a cabo un proceso coactivo. Es así que, a fin de dar a conocer de manera precisa ciertas diferencias y similitudes entre los procesos mencionados se realiza un cuadro comparativo de los procesos que se llevan cabo día tras día, sobre la cobranza coactiva, y se muestra a continuación:

Tabla1.3. Comparación de Procesos Coactivos Ecuatorianos

	Decreto CD 516 (IESS)	Reglamento para el ejercicio de Jurisdicción Coactiva de CNT EP	Código Tributario
Responsables	Está a cargo del Director Provincial en el ámbito de su jurisdicción, que se realizará a través del personal de la Unidad Provincial o Grupo de Trabajo de Gestión de Coactiva, procesos que serán definidos y supervisados por la Dirección Nacional de Recaudación y Control de Gestión de Cartera (Art. 119).	Corresponde a los servidores que conforman las unidades de coactiva, quienes necesariamente serán servidores de CNT, dicha responsabilidad se hace extensiva a los secretarios-abogados externos y otras personas que intervengan en el proceso coactivo (Art. 9).	Se ejercerá privativamente por los respectivos funcionarios recaudadores de las administraciones tributarias (Art. 158).
Orden de Cobro	El sistema informático del IESS emitirá automáticamente las glosas de las obligaciones patronales (Art. 128).	Con la emisión de los respectivos títulos de crédito (facturas, títulos ejecutivos, instrumentos públicos, cartas de pago, asientos y libros de contabilidad (Art. 22).	Todo título de crédito, liquidación o determinación de obligaciones tributarias ejecutoriadas, que no requieren la emisión de otro instrumento, lleva implícita la orden cobro para el ejercicio de la acción coactiva (Art. 160).
Notificaciones o Citaciones	De no cancelarse o impugnarse la glosa respectiva, se emitirá automáticamente a través del sistema informático los títulos de crédito en contra del deudor a los 30 días plazo, contados a partir de la fecha de notificación (Art. 131).	Notificado con el título de crédito, se concederá el plazo perentorio de ocho días para el pago (Art. 23).	La citación del auto de pago se efectuará en persona al coactivado o su representante, o por tres boletas dejadas en días distintos en el domicilio del deudor, por el Secretario de la oficina recaudadora, o por el que designe como tal el funcionario ejecutor (Art. 163).
Medidas Precautelatorias	El juez de coactiva ordenará en el auto inicial las medidas preventivas y cautelares aplicables de conformidad al Código Orgánico General de Procesos (COGP), como el secuestro, arraigo o retención (Art. 155).	Se podrá dictar las medidas cautelares que se considere necesarias previstas en el Código Orgánico General de Procesos (COGP), como el secuestro, arraigo o retención (Art. 31).	El ejecutor podrá ordenar en el mismo auto de pago o posteriormente, el arraigo o la prohibición de ausentarse, el secuestro, la retención o la prohibición de enajenar bienes (Art. 164).
Gestión	Lo llevan a cabo abogados externos.	Lo llevan a cabo abogados externos.	Lo llevan a cabo abogados internos.

Fuente: Elaboración propia a partir de los procesos de cobranza coactiva del IESS, CNT y del SRI.

El proceso coactivo inicia con las órdenes de cobro o también llamados títulos de crédito, sin embargo, puede llegar a ser suspendido o impedido de iniciarse de manera inmediata, tras la presentación de reclamos; o más conocidas como excepciones,

considerados como medios de defensa de los sujetos pasivos, siempre y cuando tengan las pruebas que demuestren su posición; estas excepciones pueden ser alegadas bajo el concepto de la ineficiencia del título, extinción de la obligación, incompetencia del ejecutor, o trámite pendiente; en cuanto al auto de pago se debe aclarar, desde el punto de vista de Patiño (2013) debe contener los siguientes elementos:

- Identificación de quien lo emite y las funciones que cumple en la institución.
- Identificación del sujeto pasivo de la obligación.
- La relación del título u orden de pago y su cuantía.
- La disposición de pagar o anunciar bienes.

Ahora bien, como se puede observar, en cada proceso los funcionarios se manejan de distinta manera, ya sea en los títulos de crédito, notificaciones o en los términos, sin embargo, éstos buscan saldar de una u otra forma las deudas contraídas, apegándose a lo que la ley les permite, es decir, están acorde al principio de legalidad.

Patiño (2013) opina que al existir variedad de cuerpos normativos para cumplir un mismo propósito, ha originado dudas y sobre todo varios conflictos, ocasionando ciertos perjuicios en la aplicación de la jurisdicción coactiva; es necesario recordar que el Código de Procedimiento Civil cuando estaba en vigencia contenía un proceso de esta naturaleza con aplicación general y no particular. De la misma manera, considera que las entidades públicas en una supuesta búsqueda de agilidad y eficiencia recaudatoria, no recurren a la función judicial, sino que el funcionario recaudador subroga todo lo pertinente a dicha función.

Es muy probable que un sujeto pasivo tenga obligaciones no solo con una entidad pública, por lo que existe la posibilidad de presentar tercerías, el momento oportuno para esto, es después de que se haya ordenado el embargo y antes de que se haya realizado el remate.

Por otra parte, existen dos tipos de tercerías, la primera de ellas es conocida como la tercería coadyuvante o tercería de crédito, es decir, que el contribuyente o sujeto pasivo tiene más de una obligación con las instituciones públicas, por lo que si un

sujeto activo distinto al que inicio la acción de cobro, también debe realizar el cobro, presentará esta tercería; y, la segunda tercería es la excluyente o tercería de dominio, esta puede presentarse cuando algún bien que este embargado pertenezca a otra persona, obviamente a una distinta de la que esta forzada a cumplir con sus obligaciones al sujeto activo, como es de esperarse, lo hará a través de documentos que acrediten su posición de propietario.

Hay que mencionar además que, en otros países también se llevan a cabo procesos coactivos, por lo que se dará a conocer alguno de ellos.

1.8.15. Procedimiento Coactivo del Código Orgánico Administrativo

El procedimiento coactivo en el COA (2017) inicia indicando la titularidad de la potestad de ejecución coactiva a las entidades del sector público en el art. 261, e iniciará dicho procedimiento con el respectivo título de crédito, pudiendo ser estos títulos ejecutivos; catastros y cartas de pago legalmente emitidos; asientos de libros de contabilidad, registros contables u otro instrumento público que pruebe la existencia de la obligación.

Las obligaciones deben ser determinadas y actualmente exigibles para que se pueda ejercer la potestad de ejecución coactiva; al hablar de determinada hace referencia a la identificación del deudor y cuando se haya fijado la medida correspondiente “hasta quince días antes de la fecha de emisión de la correspondiente orden de cobro” (COA, 2017, art. 267); y es actualmente exigible desde el día siguiente a la fecha en que suceda la notificación al deudor del título de crédito, que se haya vencido el plazo, el cumplimiento de la condición en el caso de que exista.

Es menester tomar en cuenta que el recaudador no podrá empezar con el procedimiento coactivo sin la orden de cobro, en este procedimiento “no cabe impugnación en vía administrativa contra el acto administrativo que se origine a partir del requerimiento a la o al deudor para el pago voluntario” (COA, 2017, art. 263), únicamente aplica el ejercicio de la acción contenciosa ante los tribunales competentes. Se emitirá la orden

de cobro, con la liquidación de intereses en donde se podrá designar un perito especializado en la materia para que lo realice.

El título de crédito debe cumplir con los siguientes requisitos:

La designación de la administración pública acreedora e identificación del órgano que lo emite; la identificación del deudor, lugar y fecha de la emisión; concepto por el que se emite con expresión de su antecedente; valor de la obligación que represente; la fecha desde la cual se devengan intereses; la liquidación de intereses hasta la fecha de emisión; y, la firma del servidor público que lo autorice o emita (COA, 2017, art. 268).

Se tomará muy en cuenta este aspecto ya que la falta de alguno de estos ocasiona la nulidad del título de crédito; sin embargo como primer paso se le hará al deudor un requerimiento de pago voluntario, dándole diez días para que cancele lo adeudado contados desde el día siguiente a la fecha de notificación del requerimiento de pago, y en caso de no hacerlo se empezará verdaderamente con la ejecución coactiva.

Se pueden otorgar facilidades de pago, y esta competencia la tiene quien emitió la orden de cobro, y estas serán otorgadas a partir de la notificación con el requerimiento de pago voluntario hecho por el deudor hasta antes de la fecha de inicio de la etapa de remate; dicha solicitud contendrá:

La indicación clara y precisa de las obligaciones con respecto a las cuales se solicita facilidades para el pago; la oferta de pago inmediato no menor a un 20% de la obligación, la forma en que se pagará el saldo; y, la indicación de la garantía por la diferencia no pagada de la obligación (COA, 2017, 275).

El órgano competente dispondrá que la o el interesado pague en diez días la cantidad ofrecida al contado y rinda la garantía por la diferencia de acuerdo al art 277 del COA (2017); con esto no se podrá dar inicio al procedimiento de ejecución coactiva.

Al vencerse el plazo del pago voluntario, se procede con la fase de apremio, donde el ejecutor emitirá la orden de pago inmediato para que pague o dimita bienes dentro de tres días contados desde el siguiente al de la notificación, y en caso de no hacerlo, se embargarán bienes equivalentes al total de la deuda por el capital, intereses y costas.

En la orden de pago el ejecutor puede determinar medidas cautelares como el “secuestro, la retención o la prohibición de enajenar bienes” (COA, 2017, art. 281) y las ordenará para satisfacer la obligación; y el ejecutor preferirá:

Los bienes sobre los que se haya ejecutado una medida cautelar; los de mayor liquidez a los de menor; los que requieran de menores exigencias para la ejecución; los que mayor facilidad ofrezcan para su remate o transferencia; y se prohíbe la adopción de medidas cautelares o el embargo de bienes que manifiestamente excedan la deuda total a ser recaudada (COA, 2017, art. 283).

Una vez que se haya practicado el embargo, se procederá al avalúo de los bienes con la intervención de peritos, la presencia del depositario de ser el caso (COA, 2017, art. 286); luego de esto obviamente se seguirá con el remate, haciéndolo por una plataforma informática de alguna entidad del sector por el término de por lo menos veinte días de anticipación a la fecha del remate, en el cual se realizará una subasta, donde se deberán presentar posturas y “la plataforma recibirá las ofertas desde las cero horas hasta las veinticuatro horas del día señalado para el remate” (COA, 2017, art. 301); incluso la publicación de esto se realizará en otros medios electrónicos, impresos o escritos; y aun así el ejecutado podrá realizar el pago dentro del mismo término.

Los postores entregarán mediante depósito bancario el 10% de la postura realizada, y no pueden intervenir en el remate “las personas que hayan intervenido en el procedimiento de ejecución, las y los servidores públicos de la respectiva

administración, así como sus cónyuges, convivientes y parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad” (COA, 2017, art. 304), se incluye también a los abogados y procuradores, a sus cónyuges, convivientes y parientes en los mismos grados señalados.

Una vez acreditados los valores de las posturas, el ejecutor determinará fecha y hora para la audiencia pública en la que podrán intervenir los postores; luego de esto, cuando se haya elegido al mejor postor se le adjudicará el bien inmueble o mueble después de que haya realizado el pago correspondiente de contado; sin embargo de esto “las costas de la ejecución coactiva, que incluirán el valor de los honorarios de peritos, interventores, depositarios y abogados externos, regulados por el órgano ejecutor son de cargo de la o el ejecutado (COA, 2017, art. 311); y se devolverá los valores de aquellos postores que no resultaron ganadores.

Únicamente será apelable “el acto administrativo de admisión y calificación de postura y el acto administrativo de adjudicación” (COA, 2017, art. 318). En el caso de que no existan postores se realizará una venta directa de acuerdo al art. 319 del COA (2017), refiriéndose a ofrecer a otras administraciones públicas que requieran los bienes o a personas jurídicas de derecho privado, con finalidad social o pública; y si esto tampoco es posible se hará una venta a terceros y esta no puede ser inferior al 100% del avalúo de base, es decir, debe pagar la totalidad. De acuerdo al art. 322 del COA (2017) la administración pública promoverá la declaración de insolvencia del deudor en el caso de que no se haya podido cubrir la deuda de ninguna manera.

Sobre las tercerías coadyuvantes, de acuerdo al art. 323 del COA (2017) estas se podrán presentar desde que se haya ordenado el embargo de bienes hasta antes del remate, acompañando el título en que se funde su acreencia, con el propósito de que se pague su crédito con el sobrante del producto del remate. En cambio “las tercerías excluyentes de dominio solo puede proponerse presentando título que justifique la propiedad o protestando, con juramento, hacerlo en un término no menor de diez días ni mayor de treinta” (COA, 2017, art. 324); en el caso de que sea aceptada dicha tercería se cancelará el embargo, y en caso de que sea negada se condenará al tercerista al pago de las costas causadas por el incidente y al de los intereses calculados al

máximo convencional, sobre la cantidad consignada por la o el postor de acuerdo al art. 326 del COA (2017).

Finalmente, el deudor solo se podrá oponer al procedimiento coactivo a través de excepciones de acuerdo al art. 328 del COA (2017); como la incompetencia del órgano ejecutor; la ilegitimidad de personería del ejecutado o de quien haya sido notificado como su representante; la inexistencia o extinción de la obligación; el hecho de no ser deudor ni responsable de la obligación exigida; el encontrarse en trámite, pendiente de resolución, una reclamación o recurso administrativo con respecto al título crédito que sirve de base para la ejecución coactiva; el hallarse en trámite la petición de facilidades para el pago o no estar vencido ninguno de los plazos concedidos; y, la duplicación de títulos con respecto de una misma obligación y de una misma persona; y todo esto se podrá proponer dentro de veinte días.

1.8.16. Proceso Coactivo en Perú

Perú a través de su Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva (2008) empieza detallando sobre el ejecutor coactivo, quien es el titular del procedimiento y ejerce, a nombre de la entidad, las acciones de coerción para el cumplimiento de la obligación, quien deberá cumplir los siguientes requisitos:

1. Ser ciudadano en ejercicio y estar en pleno goce de sus derechos civiles.
2. Tener título de abogado expedido o revalidado conforme a ley.
3. No haber sido condenado ni hallarse procesado por delito doloso.
4. No haber sido destituido de la carrera judicial o del Ministerio Público o de la Administración Pública.
5. Tener conocimiento y experiencia en derecho administrativo y/o tributario.
6. No tener ninguna otra incompatibilidad señalada por ley.

El ejecutor coactivo podrá recibir ayuda por parte del auxiliar coactivo, quien podrá cumplir las siguientes facultades (Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, 2008, art. 5):

1. Tramitar y custodiar el expediente coactivo a su cargo.
2. Elaborar los diferentes documentos que sean necesarios para el impulso del Procedimiento.
3. Realizar las diligencias ordenadas por el Ejecutor.
4. Suscribir las notificaciones, actas de embargo y demás documentos que lo ameriten.
5. Emitir los informes pertinentes.
6. Dar fe de los actos en los que interviene en el ejercicio de sus funciones.

Una vez que ha quedado claro esto, hay que considerar que esta ley presenta dos tipos de procesos, el primero para cobrar obligaciones no tributarias y la segunda para cobrar obligaciones netamente tributarias; por lo que a continuación se explicará de manera breve dichos procedimientos, entonces, el primer proceso para cobrar obligaciones no tributarias empieza con “la exigibilidad de la obligación, mediante acto administrativo emitido conforme a ley, debidamente notificado y que no haya sido objeto de recurso impugnatorio alguno en la vía administrativa” (Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, 2008, art. 9); el artículo 12 de la misma Ley señala los tipos de actos administrativos siendo los siguientes:

- Cobro de ingresos públicos distintos a los tributarios, nacidos en virtud de una relación jurídica regida por el derecho público.
- Cobro de multas administrativas distintas a las tributarias, y obligaciones económicas provenientes de sanciones impuestas por el Poder Judicial.
- Demoliciones, construcciones de cercos o similares; reparaciones urgentes en edificios, salas de espectáculos o locales públicos, clausura de locales o servicios.
- Todo acto de coerción para cobro o ejecución de obras, suspensiones, paralizaciones, modificación o destrucción de las mismas que provengan de actos administrativos de cualquier Entidad.

En estos procesos se aplican medidas cautelares previas de acuerdo al art. 13 de la ley mencionada donde la entidad previa notificación del acto administrativo que sirve de título para el cumplimiento de la obligación, podrá disponer que se apliquen medidas

cautelares (como el secuestro o retención) por la suma que satisfaga la deuda en cobranza, estas deberán sustentarse mediante el correspondiente acto administrativo y constar en resolución motivada que determine con precisión la obligación debidamente notificada, aparte que solo surtirá efecto por treinta días, lo que se entiende que para el día treinta y uno caducará definitivamente.

Es así que se da inicio al procedimiento, notificando la Resolución de Ejecución Coactiva al obligado o deudor, la misma que deberá contener con los siguientes requisitos, ya que de no hacerlo incurriría en nulidad:

1. La indicación del lugar y fecha en que se expide.
2. El número de orden que le corresponde dentro del expediente.
3. El nombre y domicilio del obligado.
4. La identificación de la resolución o acto administrativo generador de la Obligación.
5. El monto total de la deuda objeto de la cobranza, indicando detalladamente la cuantía de la multa administrativa, así como los intereses.
6. La base legal en que se sustenta.
7. La suscripción del Ejecutor y el Auxiliar respectivo.

El procedimiento se puede suspender únicamente por parte del ejecutor cuando la deuda haya quedado extinguida, cuando esta prescriba, cuando se esté siguiendo la acción contra persona equivocada, que no se haya notificado al obligado con el acto administrativo, cuando ya esté en trámite o cuando se haya concedido aplazamiento del pago; y de darse uno de estos se revocarán las medidas cautelares que hayan sido aplicadas.

Si el obligado no cumple con el pago y no se ha pronunciado, se dispondrá el embargo de los bienes del deudor; en este procedimiento se puede presentar tercería de propiedad, es decir, una tercera persona alega la propiedad del bien que ha sido embargado, en cualquier momento antes de que se inicie el remate del bien, luego se procederá a realizar la tasación y remate de los bienes embargados, es así que, del producto del remate, el ejecutor cobrará el monto de la deuda.

De acuerdo al art. 23 de esta ley, el procedimiento de ejecución coactiva puede ser sometido a un proceso que tenga por objeto exclusivamente la revisión judicial de la legalidad y cumplimiento de las normas previstas para su iniciación y trámite; este proceso de revisión judicial será tramitado mediante el proceso contencioso administrativo.

Ahora, en cuanto al procedimiento que se lleva a cabo para la cobranza coactiva de obligaciones tributarias, considerando de acuerdo al art. 25 de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva (2008) que una deuda es exigible cuando:

- a) Es establecida mediante Resolución de Determinación o de Multa, emitida por la Entidad conforme a ley, debidamente notificada.
- b) Es establecida por resolución debidamente notificada y no apelada en el plazo que la misma ley disponga.
- c) Es constituida por las cuotas de amortización de la deuda tributaria materia de aplazamiento y/o fraccionamiento pendientes de pago.
- d) Conste en una Orden de Pago emitida conforme a Ley y debidamente notificada.

De igual forma se pueden establecer medidas cautelares previas, y estas podrán ser levantadas siempre y cuando el deudor presente carta fianza bancaria o alguna garantía distinta que, a criterio de la Entidad, sea suficiente para garantizar el monto adeudado; éstas, deberán ser notificadas para que surtan efectos desde el momento de su recepción y se señalará cualesquiera de los bienes del obligado.

De esta manera, se inicia el procedimiento por parte del ejecutor con la notificación al deudor de la Resolución de Ejecución Coactiva, la que contiene un mandato de cumplimiento de la obligación de carácter coactivo, y deberá cumplir los mismos requisitos del proceso anterior, en cambio cuando quiera suspenderse el proceso se tomará en cuenta lo siguiente:

- a) Cuando existiera a favor del interesado anticipos o pagos a cuenta del mismo tributo.

- b) Cuando lo disponga el Tribunal Fiscal.
- c) Cuando se haya presentado, dentro de los plazos de ley, recurso impugnatorio de reclamación.
- d) Cuando se acredita que se ha cumplido con el pago de la obligación tributaria en cuestión.

Existe una excepción, y esta versa sobre las órdenes de pago, tratándose específicamente cuando se evidencie que la cobranza pueda ser improcedente, la Entidad debe admitir la reclamación sin pago previo, siempre que ésta sea presentada dentro del plazo de veinte días hábiles siguientes al de la notificación de la orden de pago, suspendiendo la cobranza coactiva hasta que la deuda sea exigible coactivamente.

Continuando, se procederá al embargo, que podrá ser en forma de intervención en recaudación, en forma de depósito o secuestro conservativo, en forma de inscripción (anotado en el Registro Público u otro registro), en forma de retención (de bienes, valores y fondos en cuentas corrientes, depósitos, custodia y otros), así como sobre los derechos de crédito de los cuales el obligado sea titular (Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, 2008). Sobre las tercerías, se llevará a cabo de igual manera al proceso antes desarrollado, igualmente sobre la tasación y el remate.

Existen ciertas diferencias entre los procesos coactivos ecuatorianos y el de Perú, puntualmente que la persona que decide en este tipo de procesos, necesariamente debe ser abogado con conocimientos y experiencia sobre la materia, en los procesos no tributarios la deuda si puede llegar a prescribirse, en cambio en Ecuador es algo que aún no se determina, y las tercerías que se aplican en el Ecuador es de dos tipos, en cambio, en Perú se conoce solo de la tercería de propiedad.

1.8.17. Proceso Coactivo en Colombia

De la misma forma, Colombia tiene su proceso coactivo, que se lleva a cabo mediante el Reglamento Interno de Recaudo de Cartera de la Superintendencia Financiera de Colombia (2007), de la que pueden hacer uso la Dirección del Tesoro Nacional y la

Superintendencia Financiera de Colombia, es así que dicho proceso empieza con la caracterización de los títulos que representan mérito ejecutivo los siguientes documentos:

- Todo acto administrativo ejecutoriado que imponga a favor de la Nación, de una entidad territorial, o de un establecimiento público de cualquier orden, la obligación de pagar una suma líquida de dinero.
- Las Sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas que impongan a favor del Tesoro Nacional, de una entidad territorial, o de un establecimiento público de cualquier orden, la obligación de pagar una suma líquida de dinero.
- Las demás garantías que a favor de las entidades públicas se presten por cualquier concepto.
- Las demás que consten en documentos que provengan del deudor.
- Las sanciones disciplinarias impuestas por la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Superintendencia Financiera de Colombia
- Las facturas mediante las cuales se fijan semestralmente las contribuciones que deben cancelar las entidades sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia.

El Procedimiento Coactivo colombiano se distribuye en dos etapas, la primera es conocida como etapa de cobro persuasivo y la segunda ya netamente como etapa de cobro coactivo; la primera etapa tiene por finalidad la ubicación del deudor y bienes a su nombre, a través de la información que sea suministrada por otras Entidades, y que, al ser localizada o conocida, se envían al deudor invitaciones para que se acerque de manera voluntaria a la institución y cancele la obligación que está pendiente, y así no incurrir en la siguiente etapa, que trata de ya dar inicio al proceso coactivo.

En la etapa del cobro persuasivo, se determinan las obligaciones, únicamente las que se encuentren ejecutoriadas, aquellas que presten mérito ejecutivo y sobre todo exista la certeza de que aún no han sido canceladas; y, como se mencionó anteriormente en esta etapa se trata de localizar al deudor a través de la información que la propia entidad debe suministrar.

En la segunda etapa, la de cobro coactivo, se empieza con el mandamiento de ejecución, el cual debe contener lo siguiente:

1. La Parte Considerativa (ciudad y fecha de la Providencia; nombre de la Entidad ejecutora; número del expediente de cobro coactivo, identificación del título ejecutivo señalando la clase de documento, valor del capital y los intereses, concepto, período, fecha de expedición; y la identificación plena del deudor (s), con su nombre o razón social, cédula de ciudadanía).
2. La Parte Resolutiva (Orden de pagar una suma líquida de dinero, a favor del Tesoro Nacional o Superintendencia Financiera de Colombia, según corresponda, especificando el valor del capital, el de los intereses causados desde el día siguiente a la ejecutoria del acto administrativo hasta la fecha del mandamiento de pago, más los que se sigan causando hasta la fecha de pago; el valor de las costas si estas resultaren a cargo del ejecutado; y el término que tiene para cancelar la obligación).

Cabe mencionar que el deudor tiene la posibilidad de presentar excepciones de acuerdo al Estatuto Tributario Nacional de Colombia, de acuerdo al art. 831 como el pago efectivo; la existencia de acuerdo de pago; falta de ejecutoria del título; la pérdida de ejecutoria del título por revocación o suspensión provisional del acto administrativo, hecha por autoridad competente; la interposición de demandas de restablecimiento del derecho o de proceso de revisión de impuestos; la prescripción de la acción de cobro; y la falta de título ejecutivo o incompetencia del funcionario que lo profirió.

Luego se realizan las notificaciones, las mismas que podrán realizarse personalmente, por correo certificado (luego de 10 días de que no se haya localizado al deudor de forma personal), por aviso (a través de publicación en un diario de amplia circulación), notificando a los herederos de ser el caso, a través de comisión; y como caso excepcional la corrección de notificación (cuando la citación se haya realizado en lugar erróneo).

La acción de cobro puede prescribir en el término de 5 años contados a partir de la ejecutoria de los actos administrativos que las impongan, esto será de oficio o a petición de parte.

Si no se propuso excepciones en el tiempo pertinente, o no hubiere cancelado la deuda; se procede con la ejecución de la deuda, con las medidas cautelares (siendo previas, las cuales se adoptarán antes de notificar con el mandamiento de pago; o dentro del proceso; se aplicará medidas cautelares sobre dinero, bienes muebles e inmuebles) que hayan sido solicitadas o de ser el caso, empezar con la investigación de los bienes que sean del deudor para seguir con el embargo de dinero que se encuentren en cuentas bancarias; el secuestro de bienes y se procede con el avalúo a través de un perito; para que finalmente se remate los mismos, debiendo cumplir lo siguiente:

- Que el bien o bienes se encuentren debidamente embargados, secuestrados y valuados.
- Que estén resueltas las oposiciones o peticiones de levantamiento de medidas cautelares.
- Que se encuentren resueltas las peticiones sobre reducción de embargos.
- Que se hubieren notificado a los terceros acreedores hipotecarios o prendarios.
- Que se encuentre resuelta la petición de facilidad de pago que hubiere formulado el ejecutado (de ser el caso).

Seguidamente, se publicara el remate, para que las posturas puedan ser presentadas y acabar con esta etapa para que finalmente concluya este proceso coactivo y la deuda sea cancelada. Es así que, de manera sucinta se da a conocer el Proceso Coactivo Colombiano, en el cual se notaron pequeñas diferencias a los procesos coactivos aplicados en el país, como las dos etapas en las que se divide el proceso colombiano, o que no existe la notificación por boletas sino más bien por correo certificado o que si existe prescripción de estas deudas, aspectos que no son contemplados por la normativa ecuatoriana.

1.8.18. Proceso Coactivo en Bolivia

De manera breve se analiza el proceso coactivo de Bolivia, el cual se basa en la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal (1977), la misma que indica cuales son los instrumentos con fuerza coactiva (art. 3):

Los informes de auditoría emitidos por la Contraloría General de la República aprobados por el Contralor General, emergentes del control financiero administrativo que establezcan cargos de sumas líquidas y exigibles.

Los informes de auditoría interna, procesos o sumarios administrativos organizados de acuerdo a su régimen interno, igualmente aprobados y que establezcan sumas líquidas y exigibles.

Este proceso lo inicia el Subcontralor o los Contralores Departamentales en sus respectivas jurisdicciones, girarán las notas de Cargo en base y vista de los instrumentos de fuerza coactiva; en este proceso coactivo boliviano, de acuerdo al art. 8 de la referida ley, se admitirán las siguientes excepciones:

1. Falta de jurisdicción o competencia del juez coactivo.
2. Falta de personería legítima en el demandado o en el demandante.
3. Litis pendentia.
4. Pago.
5. Cosa juzgada.
6. Compensación.

Las mismas que podrán ser presentadas hasta cinco días después de que haya realizado la citación con la nota de cargo, sin embargo, las excepciones número cuatro y cinco podrán oponerse en cualquier momento hasta antes de la aprobación del remate. En cuanto a la nota de pago, esta deberá ser notificada de manera personal al deudor, otorgándole un plazo de 20 días para que se pronuncie; en el caso de que no se le pueda citar de esta manera, se lo hará a través de cedula o edicto (publicaciones en lugares públicos y publicaciones en periódicos de circulación nacional, respectivamente),

otorgándose un plazo de 40 días para que se pronuncie el deudor, tomándose en cuenta que se le pueden aplicar medidas precautelarias como el arraigo, retención de fondos en cuentas bancarias y sobre derecho reales.

Si el deudor no se ha pronunciado, el juez coactivo girará Pliego de Cargo concediéndole un término improrrogable de 5 días para que pague la obligación bajo conminatoria de apremio (Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal, 1977, art. 17); si después de esto el obligado no ha cancelado su deuda se expedirán los mandamientos de apremio (que podrá ser levantada si el deudor presenta garantía alguna) y embargo de los bienes del deudor.

Después de esto, se señalará día y hora para la realización del remate público, siendo una gran oportunidad para que los terceristas se presenten, en caso de haberlos; finalmente se cobraría la deuda.

Es así que, el Proceso Coactivo Boliviano está desarrollado de forma reducida pero bastante entendible, tomándose en cuenta que las excepciones que se aplican son aquellas que indica el COGP, norma ecuatoriana; otra diferencia que se puede evidenciar es que, el título de crédito en Bolivia es conocido como nota de cargo; además aquí se impulsa el promotor coactivo, que está bajo el mando de la Contraloría General del Estado Boliviano; y más que nada se utilizan otros términos como “cedulon” y “edicto”.

En definitiva cada país lleva a cabo un proceso coactivo de distinta manera, con distintos términos y que obviamente tendrán ciertas similitudes y diferencias, que claramente, fueron expuestos.

CAPÍTULO II

METODOLOGÍA

2.1. Metodología de Investigación

La investigación se elaboró a través del enfoque cualitativo, mediante el análisis doctrinario-jurisprudencial para determinar la eficiencia de la cobranza coactiva de la Administración Pública, ya que las entrevistas ayudaron a corroborar lo que la doctrina y la ley indica.

El alcance de este documento es descriptivo, puesto que se dirigió a determinar si los procesos coactivos que se llevan a cabo en las entidades públicas son eficientes, tomándose en cuenta que cada uno lleva cabo un proceso distinto. Las modalidades empleadas son bibliográfica documental y de campo, debido a que se realizó un estudio de autores que se enfocan en todo lo pertinente a un proceso coactivo, los sujetos intervinientes y los parámetros a cumplirse; es de campo puesto que fue necesario contar con datos certeros sobre el tema, razón por la cual se entrevistó a todos los funcionarios que conforman el grupo de coactivas de las entidades estudiadas.

2.1.1. Método General

El método general que se aplicó en la presente investigación es el inductivo pues se realiza a partir de una experiencia concreta o hechos acontecidos en la realidad, es decir, se realizará un estudio de los procesos que se han llevado a cabo para la cobranza coactiva; y este método supone una etapa de observación y registro, otra de análisis y clasificación para arribar a una generalización.

2.1.2. Método/s Específico/s

El primer método específico que se utilizó es el comparativo puesto que se hizo una revisión de la normativa que se aplica para la cobranza coactiva tanto a nivel nacional como a nivel internacional.

El segundo método específico fue el exegético, el cual ayudó a desentrañar el sentido, contenido, y alcance del Derecho partiendo de una norma positiva, en otras palabras, a través de este método se analizó los procesos que se aplican a la cobranza coactiva.

Mediante la selección y análisis de doctrina se diagnosticó la eficiencia del proceso coactivo.

A través de la revisión de la normativa legal vigente se fundamentó jurídicamente los procesos aplicados para la cobranza coactiva en la administración pública.

Tomándose en cuenta la aplicación de los procesos de la Administración Pública, se propuso criterios jurídicos en relación a un proceso efectivo de aplicación general en todas las administraciones públicas.

2.1.3. Técnicas e Instrumentos de recolección de Información

La técnica empleada para la recolección de información fueron las entrevistas, las mismas que se desarrollaron a través de un cuestionario estructurado con un número diferentes de preguntas para cada entidad a estudiarse (CNT, IEES y SRI), y a los abogados externos que llevan a cabo cada proceso coactivo, con la finalidad de ratificar lo investigado en la doctrina con la práctica.

2.1.4. Población y Muestra

La población seleccionada para la aplicación de las entrevistas se enfoca en todos los funcionarios que conforman el grupo de coactiva de las tres entidades estudiadas, es decir, de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT), el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) y el Servicio de Rentas Internas (SRI), por lo que la muestra es no probabilística.

Las entrevistas se aplicaron tanto a los responsables de emitir una decisión como a los abogados que lleva a cabo el proceso coactivo de cada entidad estudiada, ya que cada

uno desarrolla un papel fundamental en la cobranza coactiva y en cada entidad se lo lleva a cabo de distinta manera; incluso se entrevistó a distintos abogados externos que llevan a cabo los procesos coactivos de CNT y del IESS.

CAPÍTULO III

RESULTADOS

3.1. Presentación de Resultados

Se presenta un listado de personas que fueron entrevistadas de cada Institución Pública a continuación:

3.1.1. Preguntas realizadas en el Servicio de Rentas Internas (SRI)

Tabla 3.1. Lista de Entrevistados del Servicio de Rentas Internas (SRI)

Nombre	Cargo	Tiempo de Experiencia
Fernanda Ortega	Jefe Zonal 3, Departamento de Cobro	9 años
Jorge Nieto	Especialista de Cobro	7 meses
Adriana Martinez	Especialista de Recaudación	10 años
Juan Carlos Salas	Especialista de Recaudación	7 años

Fuente: Elaboración propia

A cada funcionario que trabaja en el SRI, se le realizaron las siguientes preguntas:

- 1. ¿Han tenido juicios de insolvencia?, en el caso de ser una respuesta afirmativa, ¿Con qué frecuencia han sido declarados?, ¿Cuántos?; y en el caso de ser negativa, ¿Indique por qué no lo han hecho?**

a) Fernanda Ortega respondió:

Que los haya planteado el Servicio de Rentas Internas aquí en la zonal no, a nivel nacional entiendo que la zona nueve hizo en su momento un par de juicios de insolvencia pero en la zonal tenemos un criterio que es un proceso largo y desgastante que no genera ingresos o recursos para la institución; de la

experiencia de nuestros compañeros de la zonal 9 vimos que más bien restaba capacidad operativa y no estaba generando recursos, nos hemos presentado si en casos que hemos verificado que el contribuyente a quien se le está siguiendo el juicio de insolvencia por parte de otra institución mantiene también deudas con nosotros, nos hemos presentado como terceristas pero obviamente no hemos llegado a recaudar nada de eso porque el contribuyente ya cuando llega a la insolvencia no es solo porque deba al SRI sino a un sin número de instituciones y gran parte de nuestros deudores le deben al IESS y por el orden de prelación nosotros también un poco ya perdemos el interés porque prácticamente es desgastarnos y no cobrar nada.

b) Jorge Nieto respondió:

Ese tipo de juicios no son muy frecuentes aquí, solo los tramitan a nivel nacional.

c) Adriana Martínez respondió:

En el SRI no hemos tenido juicios de insolvencia en la zonal número 3, no hemos tenido por cuanto pese a que la normativa de cierto modo si faculta a la administración tributaria, no se lo ha aplicado en nuestra zonal.

d) Juan Carlos Salas respondió:

No, no hemos tenido a un coactivado que ha entrado en un proceso de insolvencia hasta la fecha.

Resumiendo esto, los juicios de insolvencia no son gestionados por cuanto no genera ingresos y desgasta al SRI, tomándose en cuenta que no genera ningún recurso.

2. ¿Con qué dificultades se encuentran al momento de realizar la cobranza coactiva?

a) Fernanda Ortega respondió:

En realidad la cobranza en el sector público propiamente en el SRI es complicada porque nosotros no tenemos como las instituciones privadas una calificación crediticia, nosotros no escogemos al deudor, a eso se le suma la otra dificultad; que es el tiempo, porque la deuda que es más difícil de recobrar es la deuda que determina la administración tributaria y se convierte en complicada porque los procesos de revisión no se hacen inmediatamente o al ejercicio fiscal cerrado; sino por los plazos de caducidad que maneja la administración, las revisiones se hacen de ejercicios fiscales de hasta tres o seis años atrás, entonces nos hemos encontrado con muchos casos de contribuyentes que dicen si en efecto en el 2014 tuve un gran negocio con el Estado o con alguna otra empresa tuve un contrato grande y eso me genero recursos, no tuve un buen asesoramiento y me revisaron y ahora tengo un valor a pagar pero ahora estoy quebrado, no tengo nada, esa empresa ya no funciona; entonces un poco esas son las principales dificultades con las que nos hemos encontrado,

Así que, nosotros no calificamos a nuestros deudores, no podemos garantizarnos con sus bienes como lo hacen las instituciones financieras y la otra es un poco la oportunidad con la que llegamos a ejecutar nosotros los cobros porque cuando el contribuyente genero los ingresos lamentablemente se fue generando ejercicios fiscales anteriores y al momento en muchos casos ya la empresa está cerrada ya no está el representante legal y eso se ha convertido en la traba que tenemos.

b) Jorge Nieto respondió:

Uno de los problemas es de pronto la gente no está consciente de las obligaciones que tiene, a veces por descuido, a veces por confiarse que siguen los contadores de forma correcta sus cuentas.

c) Adriana Martínez respondió:

Las dificultades que nosotros encontramos es el tema de la recuperación de los valores adeudados por los contribuyentes dado que en la fase de coactiva ya

implica la toma de medidas cautelares, lo cual perjudica al contribuyente en esta instancia y también el hecho de que la recuperación es más lenta y por el hecho de ser forzosa es más complicada con el contribuyente.

d) Juan Carlos Salas respondió:

Bueno más que todo es el tema de los contribuyentes no ubicados, ese es uno de los inconvenientes, pero es el que más nos afecta porque ese tipo de contribuyentes muchas de las veces ya no está en el cantón, entonces al momento que queremos ubicarlos para realizar la cobranza o ubicar sus bienes ya no están, son contribuyentes no ubicados y las obligaciones están pendientes.

En definitiva, la dificultad principal es la recuperación de los valores adeudados, ya que desde un inicio las personas no están conscientes de las obligaciones que tienen, y más aún, cuando los contribuyentes no son ubicados.

3. ¿Existe un control de cumplimiento en los términos o plazos que son establecidos en el proceso coactivo?, o si estos son cumplidos a cabalidad

a) Fernanda Ortega respondió:

Nosotros el plazo con el que trabajamos es el de prescripción para evitar que se pierda la potestad que tiene el SRI de cobrar las obligaciones, entonces nos manejamos siempre con el plazo de 5 años para evitar que prescriba las obligaciones y vamos priorizando por montos para iniciar los procesos coactivos, los plazos como tal en el Código Tributario están un poco abiertos a excepción de los tres días que le da el auto de pago para que el contribuyente pague, hemos tenido problemas cuando trabajamos con instituciones financieras que nos ayudan a retener los dineros de los contribuyentes en sus cuentas porque ahí nuestra normativa o nuestro Código Tributario no establece un plazo que diga a partir de que el SRI le notifica con la retención usted tiene 5 días para hacerle llegar el dinero al SRI o para comunicarle; eso no tenemos, está un poco abierto, usamos normativas supletorias para poder cubrir esa brecha pero ahí no nos ayuda mucho el Código.

b) Jorge Nieto respondió:

Si, a nivel nacional nos miden los indicadores de gestión, el cumplimiento de los tiempos.

c) Adriana Martínez respondió:

Si, la misma norma tributaria establece cual es el procedimiento dentro de los procesos coactivos, entonces en función de esta normativa nosotros hemos aplicado procedimientos internos, los cuales nos rigen tanto términos como plazos a fin de iniciar un proceso coactivo e iniciado dicho proceso las siguientes fases que nosotros realizamos de conformidad con la normativa mismo, nosotros cumplimos los plazos como tal.

d) Juan Carlos Salas respondió:

Si, de hecho la normativa misma nos indica que debemos evitar el tema de la prescripción, entonces en base al tema de los plazos de prescripción, nosotros tenemos mucho cuidado en los plazos para ejecutar las medidas en los procesos coactivos.

En síntesis, no existe un control propiamente ya que se limitan a ejecutar lo que el Código Tributario dispone y se preocupan únicamente en la prescripción, con la finalidad de que no se pierda la potestad que tiene el SRI de cobrar las obligaciones.

4. ¿Qué problemas ha tenido y tiene con los contribuyentes al momento de realizar el proceso de cobranza coactiva?**a) Fernanda Ortega respondió:**

Los principales problemas que tenemos es la falta de liquidez que menciona el contribuyente, que en muchos casos prioriza otros pagos como a entidades financieras por ejemplo; y más bien trabaja mejorando su liquidez con el dinero que le corresponde el Estado, las dificultades en el proceso coactivo es en gran medida que dependemos de un tercero para cobrar porque en ocasiones los bancos ya le retienen el dinero al contribuyente y no nos informan con oportunidad de eso, es más bien el contribuyente quien viene y dice mire ya

me han retenido en el banco tal y esta la copia del estado de cuenta y embárgueme, cuando no debería ser el contribuyente quien me venga a avisar, yo debería saber y ya debería haberle embargado, pero lamentablemente como no conocemos esa información se convierte en una traba, igual el tema de los registradores de la propiedad que también pese a que ya hay normativa expresa en la establece que no se nos debe cobrar para la entrega de los certificados de gravámenes es un limitante que tenemos ahí porque dependemos de terceros para pedir la información para que nos den oportunamente, y no nos cobren; esas son un poco las trabas que hemos tenido que es depender de terceros, igual con la agencia de tránsito nosotros pedimos que se pongan las medidas y a veces no las inscriben o las inscriben mal o luego mandamos a levantar y nos las levantan y viene el contribuyente molesto, entonces el tener que trabajar con terceros es dificultoso.

b) Jorge Nieto respondió:

Bueno al momento de hacer el proceso, lógicamente no es que este contenta la gente, no le va a decir llévese mi carro, siempre va a existir esa negación de la gente pero uno toca explicarles que estamos procediendo conforme a la ley; al final la gente mismo acepta para evitarse problemas.

c) Adriana Martínez respondió:

Bueno como manifestamos en esta instancia los contribuyentes ya se ven afectados por cuanto la administración tributaria facultada por la normativa ya toma medidas cautelares, estas medidas cautelares lógicamente le afectan al contribuyente por cuanto ya se ve suspendidos en instituciones financieras o sus vehículos, tanto bienes muebles como bienes inmuebles, ya se encuentran prácticamente bloqueados por la administración tributaria dentro del procedimiento coactivo que se le ha iniciado, entonces esos serían los inconvenientes que tienen los contribuyentes cuando ya se les ha iniciado un proceso coactivo como tal.

d) Juan Carlos Salas respondió:

En el proceso coactivo al momento de tomar las medidas cautelares si es un proceso muy incómodo, que trae muchos inconvenientes al contribuyente porque ya no pueden manejar cuentas, no pueden vender bienes, entonces es un proceso que para ellos es muy incómodo.

Prácticamente, los problemas que se tiene comúnmente con los contribuyentes es su falta de liquidez y que sus pagos los priorizan a entidades financieras, y más que nada, su molestia al aplicarles medidas cautelares.

5. ¿Manejan indicadores de eficiencia, para medir la gestión de los abogados al momento de ser partícipes en los procesos coactivos?, y ¿Cuáles son?

a) Fernanda Ortega respondió:

Nosotros como abogados en coactivas tenemos al momento dos abogados en el área de coactivas, no obstante los otros agentes coactivos aunque no son profesionales en derecho manejan bastante bien los procesos por la experiencia que han adquirido. Los indicadores que nosotros tenemos son de productividad, tenemos un tope de actividades que deben hacer cada uno en el que incluye la emisión de nuevos procesos coactivos, el impulso de los anteriores, el embargo, los archivos de causa, entonces todas esas actividades les vamos sumando y tenemos indicadores de productividad por cada uno de ellos, y el principal indicador de cobro que es la recaudación.

b) Jorge Nieto respondió:

Debe ser en base a los indicadores de gestión.

c) Adriana Martínez respondió:

Si, el departamento de cobro canaliza indicadores mensuales a través de la dirección nacional y establecidos a través de la dirección nacional pero estos indicadores a nosotros lo que nos miden como tal es el tema de recaudación de tributos adeudados, estos indicadores prácticamente se miden de esa manera, la eficiencia como tal en recuperación de los impuestos adeudados o de los

impuestos que se encuentren como deudos firmes y en diferentes fases, en este caso en la fase de coactivas.

d) Juan Carlos Salas respondió:

Sí, tenemos varios indicadores, por ejemplo uno de ellos es el tema de los procesos coactivos iniciados vs. lo recaudado, hay que tomar en cuenta que el objetivo de un proceso coactivo es la recaudación de las obligaciones, entonces básicamente se mide en recaudación.

Al sintetizar esta información, está claro que no manejan indicadores de eficiencia, sino más bien de productividad (emisión de procesos, impulso de anteriores procesos, el embargo y el archivo de los mismos), que necesariamente deben concluir con la recaudación, bajo este indicador se ve reflejada supuestamente la eficiencia.

6. ¿Qué medidas cautelares aplican?, ¿Cuál de ellas es la mejor?, y ¿Por qué?

a) Fernanda Ortega respondió:

Aplicamos todas las medidas cautelares, tenemos una tabla de proporcionalidad en función de la cuantía de la obligación, la que usamos en todos los procesos coactivos es la retención de fondos en las instituciones financieras, es la que mejor resultado nos da y bueno un poco ya les vamos conociendo a los contribuyentes porque lamentablemente suelen ser reincidentes, entonces vamos a la base de datos y vemos que esta tal contribuyente y sabemos qué medida funciona con él y la aplicamos.

b) Jorge Nieto respondió:

Las medidas cautelares se empieza con el retención de fondos, retención de valores a proveedores, prohibición de enajenar bienes, secuestro de vehículo y la más eficiente es la retención de fondos en cuentas porque se entiende que al tener un RUC va a generar una actividad económica, lo mínimo que esa persona debe tener es una cuenta bancaria.

c) Adriana Martínez respondió:

La normativa tributaria establece que medidas cautelares podemos aplicar al momento de iniciar un proceso coactivo, esas medidas cautelares son retención de fondos, retención de créditos que tengan los deudores de la administración tributaria con sus clientes a fin de que los clientes sean quienes nos informan a nosotros los valores pendientes de pago al coactivado y trasladen esos valores al SRI, otra de las medidas que nos establece la norma es la prohibición de enajenar vehículos y el secuestro de estos vehículos, la prohibición de enajenar bienes inmuebles e incluso la prohibición de salida del país del coactivado, son medidas precautelares porque así lo establece el Código Tributario a fin de asegurar el cobro de los valores adeudados por impuestos, para definir la mejor depende del tipo de cada contribuyente, en todos los casos la administración tributaria toma la medida cautelar de retención de fondos porque en su mayoría los contribuyentes manejan cuentas bancarias, llámese de ahorros o corrientes y en esta, bueno es la primera medida cautelar que nosotros tomamos por el tema de recuperación más rápida de los valores adeudados.

d) Juan Carlos Salas respondió:

Las medidas cautelares siempre van a ser proporcionales a las deudas, nosotros aplicamos aproximadamente 5 medidas, que son las que nos otorga la ley, la primera es la retención de fondos, retención por parte de los clientes, prohibición de enajenar de los vehículos, prohibición de enajenar bienes inmuebles y la prohibición de ausentarse del país; en montos pequeños la retención de fondos es muy efectiva, por ejemplo hasta 100 dólares el banco nos informa que se retuvo los 100 dólares, se embarga y queda cobrada la deuda; pero cuando son montos altos la más efectiva que nos ha resultado hasta ahora es el secuestro de vehículos, por ejemplo ha habido casos que empresas deben 150000 dólares hemos embargado dos vehículos del representante legal y ya en máximo unos 8 días realizan el pago, entonces es una forma de causar impacto para que los contribuyentes que tienen deudas, cancelen.

Resumiendo, las medidas que puede aplicar el SRI es la retención de fondos, retención de valores a proveedores, prohibición de enajenar vehículos, prohibición

de enajenar bienes inmuebles y la prohibición de ausentarse del país; la más usada es la retención de fondos principalmente en deudas pequeñas, considerando que los contribuyentes manejan cuentas bancarias; y el secuestro vehicular para deudas más fuertes.

7. Si pudiera cambiar algo sobre el proceso que aplica para la cobranza coactiva, ¿Qué sería?

a) Fernanda Ortega respondió:

Lo que nos facilitaría es tener, si bien es cierto tenemos levantado el sigilo bancario porque cuando nosotros pedimos información si nos dan, nos gustaría tener esa información, o sea nosotros ver en qué bancos tiene cuentas el contribuyente y mandarle a bloquear solo esa, porque si bien es cierto la administración tiene una base de datos bastante completa, lamentablemente los bancos no reportan a tiempo, no lo reportan completo entonces no es una información tan confiable y no tenemos también lo de las cooperativas, en nuestra zona las cooperativas es un sector financiero fuerte, entonces el tener esa información nos ayudaría muchísimo, porque nosotros sabríamos en que banco tiene y mandaríamos puntualmente, en lugar de mandar como a ciegas, más o menos nosotros mandamos por proceso coactivo alrededor de 28 oficios, entonces en lugar de mandar las 28 oficios, se mandaría dos porque sé que ahí tiene cuenta y ahí tiene dinero.

b) Jorge Nieto respondió:

De pronto manejar nuestros sistemas de mejor forma, mejor amplitud para poder abarcar los casos que se presenta.

c) Adriana Martínez respondió:

Bueno como la administración tributaria tiene un procedimiento establecido ya para el inicio de los procesos coactivos y para el manejo del procedimiento como tal, cambiar algo implicaría cambiar una norma tributaria como tal, entonces para nosotros que somos servidores públicos es un poco difícil únicamente plantear así el cambio, tendríamos que irnos por los canales que

legalmente corresponde como es la asamblea, el proyecto de ley, sin embargo, por la práctica dentro del proceso coactivo de pronto un poco el tema del proceso como tal es rápido para efectos de administración tributaria porque la administración tributaria esta investida de la facultad como tal, no cambiaría nada porque ya hay un procedimiento.

d) Juan Carlos Salas respondió:

Lo que nos ayudaría es el tema de la colaboración con otras instituciones, por ejemplo en la retención de fondos, a veces mandamos a retener y algunas instituciones financieras no nos ayudan con la retención, entonces el contribuyente puede sacar el dinero y hasta ahí llegó; la coordinación con la ANT, a veces no tenemos muy clara la información de algún vehículo, a pesar de que nosotros manejamos información de matriculación vehicular, se ha dado casos que no tenemos por ejemplo acceso a gravámenes, no sabemos si es que el vehículo tiene o no gravámenes, entonces a veces solicitamos esa información pero si se demoran en entregarnos o no nos entregan.

Claramente, lo que recomiendan, es que exista colaboración con otras entidades, donde entreguen información y cumplan con lo requerido por el SRI y obtengan facilidad de información bancaria.

8. ¿Existe un trabajo conjunto con las demás entidades públicas?, ¿Por qué?; y ¿Cree que sea necesario?

a) Fernanda Ortega respondió:

Creo que si nos ayudaría mucho, la verdad hemos empezado a trabajar un poco en conjunto, o sea si hay ocasiones en las que los abogados del IESS se acercan pero el IESS tiene tercerizada su cartera, llega hasta cierto punto y terceriza ese servicio, entonces para nosotros es un poco delicado darle nuestra información a alguien que no pertenece directamente a una institución pública, entonces nosotros ahí si somos un poco reservados y con el IESS en si no nos conviene mucho trabajar porque ellos tiene prelación a nuestras deudas, es como darles haciendo el trabajo, ya nos ha pasado en ocasiones que hemos secuestrado

vehículos y estamos a punto de rematar y viene el IESS y nos dice que son preferentes; con quienes si nos gustaría trabajar en conjunto y nos ayudaría mucho es con la ANT por ejemplo, estábamos pensando que hay muchos vehículos que van hacer el proceso de matriculación y pasan por las filas de revisión del vehículo y todo y aquí no nos ayudan verificando si es que el vehículo tiene alguna aprehensión judicial o alguna orden de prohibición de enajenar, y secuestro para que en ese momento retengan, cuando en otras ciudades si los hacen, entonces eso nos ayudaría porque en lugar de que nosotros salgamos en busca de los vehículos en la calle, la información llegaría sola.

b) Jorge Nieto respondió:

Si, de hecho para este tema del cobro se requiere de apoyo de los municipios, de los registros de propiedad, de las agencias de tránsito, si es importante la coordinación.

c) Adriana Martínez respondió:

Si, el SRI si tiene convenios con entidades y de hecho cuando nosotros aplicamos la medida cautelar de secuestro por ejemplo, el secuestro de vehículos nosotros si tenemos cercanía con la ANT, si tenemos una cercanía a fin de que nos colaboren, nos brinden el apoyo o incluso el respaldo al momento de nosotros gestionar esta medida cautelar, es muy importante que entre entidades públicas exista un trabajo en conjunto tanto en beneficio de la una como de la otra entidad, si es necesario y si la tenemos.

d) Juan Carlos Salas respondió:

Contestada en la pregunta anterior

De manera breve, consideran que si es necesario el trabajo conjunto con otras entidades públicas, de cierta manera no ven conveniente el trabajar con el IESS puesto que tienen prelación en deudas y no confían en su sistema de tercerización con sus abogados, de manera preferente piensan que sería conveniente trabajar con

la ANT para acelerar el proceso de secuestro vehicular; y en si tener el apoyo de las demás entidades públicas para acelerar su proceso.

9. ¿Considera que debe realizarse procesos coactivos simplificados para el cobro de cuantías menores?

a) Fernanda Ortega respondió:

Si, justo es un proyecto que tenemos nosotros para ver la posibilidad de citarles por la gaceta tributaria sin tener que hacer el expediente porque eso nos toma tiempo, porque hacer el expediente implica buscar los documentos fuente, las certificaciones correspondientes de que esa obligación no tiene ningún trámite de por medio, de que no ha sido pagado, hay que armar un expediente a veces por dos o cuatro dólares, entonces eso no es material y es desgastante, lo que nosotros proponíamos es que de esas obligaciones faltando un año para que prescriban sean gestionadas electrónicamente y se emita el auto de pago automáticamente y se le cargue al buzón del contribuyente y de los que no tienen buzón se cite por la gaceta tributaria y cambie el estado auto de pago sin necesidad de que haya un agente coactivo que saque el auto de pago, sin necesidad de que haya un agente de control de deuda que arme el expediente, entonces obviar todo eso y así despreocuparme de las obligaciones que sean menores a un salario básico y que esas se gestionen automáticamente.

b) Jorge Nieto respondió:

Sí, porque se maneja el mismo proceso y si es que hay la posibilidad de hacerlo más ágil y más eficiente para el cobro sería mucho mejor.

c) Adriana Martínez respondió:

Si, realmente para la administración tributaria es un desgaste administrativo como tal tanto en recursos de tiempo o recursos materiales, el inicio de un proceso coactivo, porque el inicio conlleva a un gasto para la administración tributaria y nosotros si iniciamos procesos coactivos de cuantías menores, en su mayoría son algunos procesos mensuales que los iniciamos, sin embargo, incurrir en este gasto es considerable para la administración, si deberíamos

realizar procesos simplificados para este tipo de procesos coactivos cuyas cuantías sean menores.

d) Juan Carlos Salas respondió:

Si, sería importante el tema porque en cuantías menores de procesos, se ha topado aquí el tema de seguir procesos en línea, o sea evitarnos el tema de armar expedientes, el no tener expedientes físicos sino digitales, solo tener el auto de pago digital y mandar directamente mediante algún proceso en línea a instituciones financieras que se realice la retención de fondos.

Obviamente, todos concuerdan con realizarse procesos simplificados, empezando por la citación, al momento de generar el auto de pago y que exista la posibilidad de llevar a cabo este proceso on-line; ya que la manera actual en la que llevan los procesos coactivos es desgastante, donde desperdician recursos materiales y malgastar tiempo.

3.1.2. Preguntas realizadas al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS)

Tabla 3.2. Lista de Entrevistados del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS)

Nombre	Cargo	Tiempo de Experiencia
Elina Pico	Oficinista	4 años
Christian Balladares	Coordinador de Cartera y Coactiva Tungurahua	3 años
Bania Remache	Asistente Administrativo	1 año
Yessenia Luzuriaga	Abogada	5 meses

Fuente: Elaboración propia

A cada funcionario que trabaja en el IESS, se le realizaron las siguientes preguntas:

- 1. ¿Han tenido juicios de insolvencia?, en el caso de ser una respuesta afirmativa, ¿Con qué frecuencia han sido declarados?, ¿Cuántos?; y en el caso de ser negativa, ¿Indique por qué no lo han hecho?**

a) Elina Pico respondió:

No, no hemos tenido juicios de insolvencia hasta el momento.

b) Christian Balladares respondió:

No se ha hecho juicos de insolvencia en la dirección provincial de Tungurahua, estamos entregando todos los títulos de crédito a los abogados externos por cuanto ya tenemos completa la gama de abogados externos de la dirección provincial, ahora sí tendrán que gestionar todos los títulos de crédito, es decir, enviar a diversas entidades gubernamentales si es que tienen dinero en las cuentas, si es que tienen alguna vivienda en el registro de la propiedad, con el fin de tener todas las certificaciones e inmediatamente informarán al director provincial que es el juez de coactivas y se procederá a enviar al área legal quienes son los que van a patrocinar todos los juicios de insolvencia.

c) Bania Remache respondió:

No, no hemos tenido procesos de insolvencia

d) Yessenia Luzuriaga respondió:

No hasta el momento no hemos tenido ningún juicio de insolvencia y tampoco han sido participes.

Notoriamente, en el IESS no se llevan a cabo procesos de insolvencia.

- 2. ¿Con qué dificultades se encuentran al momento de realizar la cobranza coactiva?**

a) Elina Pico respondió:

Nosotros no contamos con un sistema en el cual se pueda actualizar las direcciones de los coactivados, es por eso que no se les puede dar una debida notificación, no podemos proceder con la cobranza.

b) Christian Balladares respondió:

Las dificultades bueno son algunas por cuanto carecemos de direcciones correctas en todos los datos de los empleadores que tienen juicios coactivos, es la única dificultad que tenemos nosotros, que carecemos de la información, entonces tenemos que buscar por todas las páginas gubernamentales.

c) Bania Remache respondió:

Las personas tienen mucho desconocimiento al momento en que se afilian no saben cómo realizar un oficio de salida y piensan que es injusta la cobranza, entonces tenemos que lidiar con la negatividad de los coactivados al cancelar las deudas que ellos adquirieron.

d) Yessenia Luzuriaga respondió:

La dificultad más común es la situación económica, falta de dinero de los coactivados

Por consiguiente, las dificultades con las que se encuentran es no tener las direcciones para poder notificar a los deudores, la negatividad de los mismos cuando se enteran de sus deudas pendientes y sobre todo la situación económica que no es tan favorable.

3. ¿Existe un control de cumplimiento en los términos o plazos que son establecidos en el proceso coactivo?, o si estos son cumplidos a cabalidad**a) Elina Pico respondió:**

Si, nosotros tenemos 180 días para recuperar la cartera, caso contrario se debe realizar los siguientes procedimientos en lo cual se encuentra instaurándose un nuevo programa para poder dar cumplimiento.

b) Christian Balladares respondió:

Si el control se hace desde el nivel central, tenemos indicadores de recuperación de la mora y aquí tengo una persona responsable en el cual los abogados tienen que recaudar los títulos cada seis meses.

c) Bania Remache respondió:

Nosotros les damos un plazo a los abogados de recaudación de 180 días, ellos deben recaudar los títulos que se les asigna.

d) Yessenia Luzuriaga respondió:

Siempre nosotros estamos controlando que los abogados externos cumplan con el plazo que es de 180 días para la cobranza coactiva, de igual manera los procesos cuando se empieza con los remates o embargos también se cumplen con los términos establecidos.

Tras la unificación de criterios existe una persona encargada de supervisar que los abogados externos cumplan con la recuperación de cartera asignada en 180 días o seis meses.

4. ¿Qué problemas ha tenido y tiene con los contribuyentes al momento de realizar el proceso de cobranza coactiva?**a) Elina Pico respondió:**

Uno de los mayores problemas es la situación económica que está atravesando actualmente el país por el cual la gente no cuenta con el dinero necesario y se tiene que llegar a realizar convenios para tiempos muy largos.

b) Christian Balladares respondió:

Bueno el problema común es que ya no tienen dinero en sus cuentas, no tienen propiedades, ahí se ocasiona el problema por cuanto tenemos que seguir con el proceso de insolvencia; se han dejado acumular mucho las obligaciones y ahí es el problema.

c) Bania Remache respondió:

Los deudores piensan que la cobranza es injusta.

d) Yessenia Luzuriaga respondió:

La situación económica y desconocimiento.

Los problemas que comúnmente el IESS tiene con los contribuyentes es que no atraviesan por una buena situación económica, es decir, no cuentan con el dinero suficiente para cumplir con sus obligaciones y más aun no tienen bienes con los cuales puedan responder.

5. ¿Manejan indicadores de eficiencia, para medir la gestión de los abogados al momento de ser partícipes en los procesos coactivos?, y ¿Cuáles son?

a) Elina Pico respondió:

Las evaluaciones que se realizan no se hacen mediante indicadores sino que se maneja según el rango y el tipo de medidas que ellos han aplicado.

b) Christian Balladares respondió:

Indicadores de eficiencia no manejamos, pero ellos tienen plataformas informáticas en las cuales todo proceso que hagan desde que se les entrega el título de crédito hasta que recauden, tienen que ingresar a un sistema y como les indica la ley de seguridad social, el abogado externo tiene que cumplirlo en 6 meses, caso contrario se le sortea a otro abogado externo y así sucesivamente, pero si hay un control asignado a un solo funcionario de los 30 abogados que contamos nosotros aquí en coactiva.

c) Bania Remache respondió:

Si, semanalmente nosotros les evaluamos a ellos en el sistema, donde ellos deben subir toda la información que ellos realicen y cada semana se les recopila esta información.

d) Yessenia Luzuriaga respondió:

Si claro, están siendo evaluados mensualmente ya que ellos tienen un sistema donde ellos suben toda la gestión que hacen y de esa manera yo como coordinadora de coactivas estoy revisando en el sistema si son cumplidos.

De manera resumida no se maneja indicadores de eficiencia en el IESS, apenas se realiza un control mensual de las actividades que cada abogado externo realiza a través de un sistema especializado y dicho control es realizada por una sola persona, la coordinadora de coactivas.

6. ¿Qué medidas cautelares aplican?, ¿Cuál de ellas es la mejor?, y ¿Por qué?

a) Elina Pico respondió:

Aplicamos todo lo que son prohibiciones de enajenar bienes, retenciones en cuentas bancarias y esta es la más efectiva ya que los coactivados buscan salir lo más pronto posible de la deuda y también las prohibiciones de enajenar bienes, lo más efectivo es dentro de lo que son vehículos.

b) Christian Balladares respondió:

Tengo una responsable en el área de coactiva que son abogadas y las medidas cautelares que interponen aquí es a la superintendencia de bancos enviamos una circular para que envíen a todo el sistema financiero lo cual se bloquean sus cuentas bancarias, que es una de las comunes, también se envía al registro de la propiedad, a la ANT y todas las que el abogado considere pertinente en base a la ley, caso contrario tenemos un depositario judicial y peritos para continuar con el proceso de embargo y remate que lo hacemos actualmente.

c) Bania Remache respondió:

Los abogados externos aplican en inicio el bloqueo de cuentas, prohibiciones de compra y venta de carros y prohibiciones de enajenar.

d) Yessenia Luzuriaga respondió:

Retenciones en las cuentas bancarias, embargos, y la primera es la más eficiente porque ya directamente se cobra el dinero.

Sencillamente, las medidas cautelares que más se toman en cuenta en bloqueo de cuentas bancarias, y las prohibiciones de enajenar bienes muebles e inmuebles, principalmente la más utilizada es el bloqueo de cuentas bancarias ya que es de uso común las cuentas bancarias de los coactivados y necesitan esto de manera regular.

7. Si pudiera cambiar algo sobre el proceso que aplica para la cobranza coactiva, ¿Qué sería?

a) Elina Pico respondió:

No se le cambiaría nada, si tenemos resultados, lo único que no se puede llevar a la cabalidad son las direcciones de los coactivados.

b) Christian Balladares respondió:

El tema es socio económico y cultural que los usuarios por falta de conocimiento o falta de información se dejan vencer mucho la cartera en la provincia de Tungurahua que somos el nivel de control de toda la zona 3, sin embargo se tiene ya manuales de procesos que si hay que mejorarlos, como mejorar autos de pago, mejorar procesos de notificación más tempranas, buscar otros mecanismos gubernamentales también con el fin de poner medidas cautelares prontas y esto va en cadena, donde tiene que ayudar el registro de la propiedad, porque nosotros enviamos el oficio y el registro de la propiedad se demora demasiado tiempo y que, hasta eso el deudor puede vender el bien y no cobramos la obligación.

c) Bania Remache respondió:

Yo creo que desde un inicio la información a la persona desde el momento en que se afilie para que sepa que tiene que hacer desde un inicio, es decir, el ingreso y las salidas, para luego que por desconocimiento tengamos este tipo de problemas.

d) Yessenia Luzuriaga respondió:

Hasta el momento el proceso es una estrategia buena la que se está manejando.

Aquí los criterios difieren, puesto que algunos funcionarios del IESS no cambiarían nada del proceso coactivo que se aplica ya que da resultados, sin embargo los otros funcionarios piensan que si se debería cambiar ciertos aspectos, empezando con la información que se le entrega a los usuarios, seguido por intentar mejorar los procesos de notificación, y encontrar medidas cautelares de cumplimiento inmediato.

8. ¿Existe un trabajo conjunto con las demás entidades públicas?, ¿Por qué?; y ¿Cree que sea necesario?

a) Elina Pico respondió:

No se lleva un trabajo conjunto, sería bueno implementar esto ya que se podría tener un cruce de información inmediata para dar con direcciones o nuevos domicilios.

b) Christian Balladares respondió:

Es complicado, se tendría que llegar a acuerdos, se ha socializado, se ha conversado con algunas entidades de control pero es imposible, cada uno rema a su molino, ahí tendríamos que hacer alianzas estratégicas con el fin de que las instituciones públicas puedan cumplir su función más eficiente y con el fin de precautelar los intereses de los afiliados que esa es la razón de ser del seguro social.

c) Bania Remache respondió:

Si, nosotros tenemos un cruce de información con el SRI y si nos parece muy necesario, la gente es frecuente en el cierre de RUC, entonces ahí también se nos actualiza a nosotros en el sistema.

d) Yessenia Luzuriaga respondió:

Si se trabaja con otras entidades públicas con el SRI y el Ministerio de Relaciones Laborales.

Nuevamente existen criterios divididos, pues parte de los entrevistados manifiestan que si hay un trabajo conjunto con el SRI, otros que no hay esto y que si es necesario el cruce de información y que, sería algo complicado llegar a un acuerdo, ya que cada entidad pública busca cumplir su fin por su lado.

9. ¿Qué herramientas se proporcionan a los abogados para realizar la búsqueda adecuada de los coactivados?

a) Elina Pico respondió:

Se utiliza bastante lo que es dato seguro, con esto se puede ir verificando nuevas direcciones pero hay que tomar en cuenta que este es un sistema que esta implementado recién hace dos años y esto no ha permitido que todos los registros de la propiedad hayan subido al sistema toda la información necesaria.

b) Christian Balladares respondió:

Cada abogado externo de la dirección provincial tienen que buscar los mecanismos, se les entrega el título de crédito, ellos deben tener su grupo de trabajo, buscar otras alternativas, con el fin de poder ubicar la dirección del coactivado y con el fin de que le notifiquen y sigan el proceso de recaudación, es decir, las herramientas a más de la herramienta del sistema informático que ha mejorado la relación del abogado externo con el IESS, es que ellos tienen que subir todos los procesos al sistema pero con el fin de buscar a los coactivados cada uno debe ver cómo hacerlo.

c) Bania Remache respondió:

Les damos los títulos de crédito y los procesos aquí y también se les proporciona dirección y número de teléfono de los coactivados para que ellos realicen el seguimiento.

d) Yessenia Luzuriaga respondió:

Se les facilita el sistema del IESS donde ellos pueden ver direcciones y correos electrónicos.

Prácticamente, el IESS no entrega herramienta alguna, únicamente se les entrega a los abogados externos el título de crédito y la información que se tenga de los coactivados, como su número telefónico y si es el caso, una dirección; y que cada uno debe buscar la manera de encontrar a los obligados.

10. Se han sancionado a abogados, y ¿Cuáles son sus razones?

a) Elina Pico respondió:

No hemos sancionado abogados ya que son profesionales que llevan a cabalidad su trabajo.

b) Christian Balladares respondió:

Como recién en estos últimos 6 meses se ha hecho tres concursos de méritos y oposición con el fin de cumplir las vacantes para abogados externos de la dirección provincial, hasta el momento no hay inconvenientes, poco a poco vamos viendo si es que existe alguna falencia, si es que no cumplen con la normativa interna, pues se sancionara, caso contrario no ha habido ninguna sanción hasta la presente fecha a ningún abogado externo.

c) Bania Remache respondió:

No se ha sancionado.

d) Yessenia Luzuriaga respondió:

Hasta el momento no se han sancionado.

Simplemente, no se ha sancionado a los abogados, en caso de que a futuro no cumplan con su trabajo, se los sancionará pero por el momento no.

3.1.3. Entrevista realizada al Doctor Carlos Eduardo Barahona, Analista de Gestión Legal de Coactiva (Quito) – CNT

- 1. ¿Han tenido juicios de insolvencia?, en el caso de ser una respuesta afirmativa, ¿Con qué frecuencia han sido declarados?, ¿Cuántos?; y en el caso de ser negativa, ¿Indique por qué no lo han hecho?**

Nunca se ha llegado a juicios de insolvencia; al momento se está trabajando en colocar a los coactivados que presenten características para llevar un juicio de insolvencia en su contra pero al momento no se han llevado a cabo.

- 2. ¿Con qué dificultades se encuentran al momento de realizar la cobranza coactiva?**

Encontrar a los deudores, ya que la mayoría se cambia de servicios o se cambia de domicilio y los datos no son actualizados, entonces, las citaciones tardan más en realizarse.

- 3. ¿Existe un control de cumplimiento en los términos o plazos que son establecidos en el proceso coactivo?, o si estos son cumplidos a cabalidad**

La normativa interna si otorga plazos de cumplimiento, sin embargo con el tema de las citaciones se demora un poco más de lo planeado.

- 4. ¿Qué problemas ha tenido y tiene con los contribuyentes al momento de realizar el proceso de cobranza coactiva?**

Los deudores siempre aducen falta de notificación desde el título de crédito, pero las suplimos con las notificaciones que se hacen a través de la prensa o a través de un Courier, quien certifica que se ha movilizadado hacia el domicilio registrado y que no se encuentra allí el deudor.

- 5. ¿Manejan indicadores de eficiencia, para medir la gestión de los abogados al momento de ser partícipes en los procesos coactivos?, y ¿Cuáles son?**

Claro, todo el tiempo manejamos un control a nivel nacional y de cada provincia.

- 6. ¿Cuál de ellas es la mejor?, y ¿Por qué?**

La retención de fondos.

7. Si pudiera cambiar algo sobre el proceso que aplica para la cobranza coactiva, ¿Qué sería?

Al analizar el COA, se va mejorando el proceso coactivo, pero lo que es verdaderamente necesario, son los datos de los clientes para poder citarles de manera directa.

8. ¿Existe un trabajo conjunto con las demás entidades públicas?, ¿Por qué?; y ¿Cree que sea necesario?

Se ha tratado de hacer convenios inter-institucionales que si se han concretado, por ejemplo con el Ministerio de Relaciones Laborales.

9. ¿Cuáles son los instructivos que complementan la aplicación de la ley, en los procesos de coactiva y en qué aspecto lo realiza?

El Reglamento para el Ejercicio de la Jurisdicción Nacional de Tránsito.

10. ¿Qué herramientas se proporcionan a los abogados para realizar la búsqueda adecuada de los coactivados?

El Databook, es un sistema donde se puede verificar cierta información de los coactivados.

11. Se han sancionado a abogados, y ¿Cuáles son sus razones?

Muchísimas veces, ya que al momento de ser contratados ellos firman convenios de confidencialidad y convenios en los cuales se comprometen a no cometer fraude; y si se detecta bajo rendimiento, corrupción o algo que ya haya sido llamado la atención por algún incumplimiento, se lo sanciona.

3.1.4. Entrevistas realizadas a Jueces Coactivos de cada Institución Pública

Tabla 3.3. Lista de Entrevistados a Jueces Coactivos de cada Institución Pública

Nombre	Cargo	Institución
Gina Paola Arias Bautista	Coordinadora Zonal, Juez de Coactivas	SRI
José Antonio Romero Tricerri	Director Provincial, Juez de Coactivas	IESS
María de los Ángeles López	Analista de Cobranzas	CNT

Fuente: Elaboración propia

A cada funcionario que cumple la función de Juez Coactivo, se le realizaron las siguientes preguntas:

1. **¿Han tenido juicios de insolvencia?, en el caso de ser una respuesta afirmativa, ¿Con qué frecuencia han sido declarados?, ¿Cuántos?; y en el caso de ser negativa, ¿Indique por qué no lo han hecho?**

a) Gina Paola Arias Bautista responde:

Bueno nosotros como administración tributaria dentro de la zonal no hemos tenido un juicio de insolvencia que nosotros hayamos planteado como administración tributaria, sin embargo, si hemos participado en juicios por parte de los juzgados de las unidades judiciales, nos han notificado dándonos a conocer que dentro de los bienes que tiene el presunto insolvente esta una prohibición nuestra y que si queremos participar como acreedores dentro del juicio.

b) José Antonio Romero Tricerri responde:

No hemos tenido procesos de insolvencia, y tampoco hemos participado en estos juicios.

c) María de los Ángeles López responde:

No se ha impulsado juicios de insolvencia, puesto que no se contempla en el Reglamento del Ejercicio de la Jurisdicción Coactiva.

Ninguna de las tres entidades públicas, ha impulsado un juicio de insolvencia, ya sea porque representa un desgaste para la entidad respectiva, o porque la ley no los falta.

2. ¿Con qué dificultades se encuentran al momento de realizar la cobranza coactiva?

a) Gina Paola Arias Bautista responde:

Con varios, el mayor es el acceso a la información porque nuestro acceso es muy limitado, únicamente la información que tiene la administración tributaria para tener acceso a la información de afuera tenemos que cancelar valores que incluso nos resulta costoso.

b) José Antonio Romero Tricerri responde:

Generalmente tenemos dificultades al momento de la citación a los coactivados tomando en cuenta que tenemos una mora que es muy antigua en la cual y de pronto inclusive no real en ciertos casos porque hay gente que ya ha fallecido o que en su momento hace años atrás les afiliaron tal vez no con un control muy adecuado y eso nos ha dificultado en el tema coactivo.

c) María de los Ángeles López responde:

Existe falencia en las direcciones de los clientes (direcciones incompletas e incorrectas), lo cual imposibilita la localización efectiva del mismo.

Cada entidad tiene una dificultad, donde las tres entidades se relacionan, sobre la falta de información, principalmente del domicilio, además se generan costos al tratar conseguir información, y que, el IESS tiene problemas en la citación a causa de la información incompleta.

3. ¿Existe un control de cumplimiento en los términos o plazos que son establecidos en el proceso coactivo?, o si estos son cumplidos a cabalidad

a) Gina Paola Arias Bautista responde:

Si, nosotros llevamos controles tanto informáticos como manuales con el fin que los tiempos que tenemos para impulsar el proceso no nos pasemos esos tiempos y así nos prescriban las obligaciones.

b) José Antonio Romero Tricerri responde:

Si, actualmente nosotros llevamos un control efectivo en lo que tiene que ver a todos los procesos coactivos, los abogados externos de la institución tienen plazos para presentar informes con lo cual nosotros llevamos un control adecuado en el desenvolvimiento de los juicios.

c) María de los Ángeles López responde:

En la práctica no existe control.

Dos (SRI-IESS) de tres entidades llevan un control de plazos o términos, sin embargo de esto, aquellos que llevan un control únicamente se preocupan de que no llegue a una prescripción.

4. ¿Qué problemas ha tenido y tiene con los contribuyentes al momento de realizar el proceso de cobranza coactiva?**a) María de los Ángeles López responde:**

Para realizar convenios de pago los clientes deben presentar garantías que certifiquen la cancelación de la deuda, en caso de no hacerlo no se puede realizar acuerdos de pago.

En CNT, el problema radica al momento de realizar el pago, si el obligado no tiene garantías a su favor, no podrá realizarse acuerdos de pago, y la ejecución de la deuda se realizará de manera inmediata.

5. ¿Manejan indicadores de eficiencia, para medir la gestión de los abogados al momento de ser partícipes en los procesos coactivos?, y ¿Cuáles son?**a) María de los Ángeles López responde:**

Si se manejan indicadores, cada Abogado Externo debe recuperar el 30% de la cartera asignada.

En CNT, no se manejan indicadores de eficiencia, únicamente se da una revisión de los procesos coactivos que hayan sido cobrados.

6. ¿Qué medidas cautelares aplican?, ¿Cuál de ellas es la mejor?, y ¿Por qué?

a) Gina Paola Arias Bautista responde:

Tenemos varias, el código tributario nos permite la prohibición de enajenar inmuebles, la prohibición de enajenar bienes muebles, la retención de fondos en las instituciones financieras, la retención de créditos con clientes, tenemos la prohibición de ausentarse del país, tenemos otro tipo de prohibiciones, por ejemplo la venta de acciones, a nivel general esas son las que aplicamos; la más común es la retención de fondos en las instituciones financieras y creería que tal vez es la más eficaz.

b) José Antonio Romero Tricerri responde:

Todos los establecidos en la ley, principalmente hoy nos da mucho resultado el tema de enviar a los bancos para que las cuentas sean retenidas el dinero que se tiene y de igual manera nosotros manejamos, tenemos un depositario con el cual hacemos los secuestros y los embargos respectivos, eso nos ha dado un resultado eficiente.

c) María de los Ángeles López responde:

Retención de fondos, prohibición de enajenar vehículos, prohibición de enajenar inmuebles, siempre y cuando los valores adeudados sean altos, siendo la más efectiva la retención de fondos, puesto que la mayoría de personas siempre mantienen cuentas bancarias.

El bloqueo de cuentas o la retención de fondos, resulta ser la más beneficiosa para las tres entidades públicas.

7. Si pudiera cambiar algo sobre el proceso que aplica para la cobranza coactiva, ¿Qué sería?

a) Gina Paola Arias Bautista responde:

Tal vez modernizar el código a la par de las herramientas informáticas que podemos utilizar, porque en la actualidad nosotros llevamos un proceso de carácter manual, mientras que otras instituciones ya están incursionando con subastas electrónicas.

b) José Antonio Romero Tricerri responde:

Yo creo que es un proceso adecuado el que se maneja actualmente, dentro del cual en este tiempo nosotros como institución hemos mejorado muchísimo en la cobranza, tomando en cuenta de que internamente tenemos un proceso de citación extra judicial, la cual nos ha dado resultados positivos, que es a través de un “call center”, esto ha hecho que la gente se acerque y pueda cancelar.

c) María de los Ángeles López responde:

Realizar permanentemente llamadas telefónicas para notificar a los clientes sobre sus obligaciones pendientes, antes de dar inicio al proceso coactivo.

Realizar una campaña de actualización de datos de los clientes, con la finalidad de actualizar las direcciones existentes en la base de datos de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP.

Para el mejoramiento del proceso coactivo, cada entidad ha recomendado algo distinto y que incluso una de ellas (IESS) ya ha empezado a utilizar (aviso pre-proceso coactivo), entre las recomendaciones es que se realicen campañas o programas de actualización de datos, otra recomendación es la utilización de herramientas informáticas y que ya no se lleve de forma manual todo lo referente a este proceso y documentación.

8. ¿Existe un trabajo conjunto con las demás entidades públicas?, ¿Por qué?; y ¿Cree que sea necesario?

a) Gina Paola Arias Bautista responde:

Es necesario, porque para iniciar o impulsar un proceso coactivo necesitamos información que tienen otras instituciones y que nos es muy limitada en la actualidad.

b) José Antonio Romero Tricerri responde:

Nosotros trabajamos en equipo con varias entidades públicas, de hecho muchas de las ocasiones cruzamos información con el SRI, trabajamos de igual forma con el registro de la propiedad, lo cual nos ha dado resultados muy efectivos con la ANT de igual manera, este trabajo nos ha permitido que tengamos éxito en las cobranzas.

c) María de los Ángeles López responde:

No existe trabajo en conjunto, al contrario existen trabas en especial por la Agencia Nacional de Tránsito.

Las tres entidades manifiestan que es necesario trabajar conjuntamente con otras entidades públicas, manifestando que algunas ya lo están haciendo y otras aún no han tenido éxito con esto.

9. ¿Qué herramientas se proporcionan a los abogados para realizar la búsqueda adecuada de los coactivados?

a) María de los Ángeles López responde:

Los abogados externos tienen acceso a las páginas de las Instituciones del Estado.

Prácticamente, no se les entrega en CNT ninguna herramienta para que los abogados externos realicen su trabajo.

10. Se han sancionado a abogados, y ¿Cuáles son sus razones?

a) María de los Ángeles López responde:

Únicamente se ha realizado el llamado de atención de manera verbal, por alguna inobservancia por parte de ellos.

Evidentemente, no se ha sancionado como tal a algún abogado externo de CNT, sino únicamente se ha realizado y llamado de atención.

11. ¿Cuáles son los instructivos que complementan la aplicación de la ley, en los procesos de coactiva y en qué aspecto lo realiza?

a) María de los Ángeles López responde:

Instructivo de Cartera y Cobranza Extrajudicial, Reglamento para el ejercicio de la Jurisdicción Coactiva, mismas que sirven para normar el ejercicio de la coactiva de manera institucional.

En CNT no solamente se aplica el Reglamento para el ejercicio de la Jurisdicción Coactiva, sino que es complementado con instructivos.

12. Se han presentado juicios de excepciones y ¿Cuáles son las principales causas?, ¿Cuáles son sus resultados?

a) Gina Paola Arias Bautista responde:

Si tenemos varios juicios de excepciones que nos han presentado, las principales causas son el pago de la obligación, la excepción de que el coactivado que fue citado con el auto de pago no se considera deudor de la obligación o la nulidad del título de crédito; casi en su totalidad son a favor de la administración.

b) José Antonio Romero Tricerri responde:

Bueno generalmente existen excepciones en el proceso de coactivas pero las cuales son resueltas a través del proceso coactivo y muchas de las veces no han sido aceptadas las mismas.

Tanto en el SRI como en el IESS se han presentado excepciones que son resueltas alguna a favor de los obligados y otras no.

13. ¿Considera que deben realizarse procesos coactivos para el cobro de cuantías menores?

Gina Paola Arias Bautista responde:

Si, sería ideal porque generalmente los montos menores se quedan en nuestra cartera hasta que nosotros los iniciemos y después por el costo que tiene el coactivo resulta ser muy oneroso en relación en el mejor de los casos que recaudemos y sino sigue permaneciendo en nuestra cartera hasta ver si algún día se puede a través de medidas cautelares recaudar algo.

Básicamente, en el SRI es necesario un proceso simplificado para el cobro de cuantías menores, ya que varias de ellas no se llevan a cabo por el desgaste que representaría en recursos.

3.1.5. Entrevistas realizadas a los Secretarios Abogados externos del IESS y CNT

Tabla 3.4. Lista de Entrevistados a los Secretarios Abogados externos del IESS y CNT

Nombre	Institución
Pablo Pazmay	IESS
Xavier Freire Alvarez	IESS y CNT
Verónica Chico Carrasco	CNT
Alejandro Arroba	IESS

Fuente: Elaboración propia

A abogados externos, del IESS, se les realizaron las siguientes preguntas:

1. ¿Qué herramientas le brinda la institución pública para realizar el proceso de búsqueda de los deudores?

a) Pablo Pazmay

La herramienta que brinda no es ninguna, ya que solo nos entregan el auto de pago con la notificación respectiva y nos toca realizar una búsqueda en forma personal, en razón de alguna base de datos que puede tener principalmente el sistema de rentas internas o buscar así mismo con el número telefónico pero no nos entregan netamente herramienta específica para lo que es esta búsqueda.

b) Xavier Freire Alvarez

Ningún documento acerca de poderles ubicar a los deudores que en este caso son los coactivados.

c) Alejandro Arroba

El IESS no entrega ninguna herramienta a través de la cual se pueda realizar una búsqueda.

Los abogados son claros al indicar que el IESS no les entrega herramienta alguna, y que ellos por su lado deben resolver este aspecto.

2. ¿Cuál es el proceso que usted realiza en la búsqueda de deudores?**a) Pablo Pazmay**

Se busca a través de las bases de datos, como el Servicio de Rentas Internas, existe también la base de datos llamada "Databook" en donde existen referencias personales, referencias contables, donde se puede buscar su dirección domiciliaria y un número telefónico; seguido de esto se trata de contactarlo por vía telefónica, hacer la citación respectiva (dentro de lo que determina el Código Orgánico General de Procesos), en lo posterior ya se levantan las medidas cautelares principalmente dentro de lo que tiene que ver a búsqueda de dineros en cuanto se refiere a cuentas de ahorro, cuentas de crédito, a través de la Superintendencia de Bancos, a través de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria; en lo posterior ya buscar bienes inmuebles dentro de lo que tiene que ver en el Registro de la Propiedad

para tratar de buscar algún bien y poder realizar el trámite respectivo para el descargo.

b) Xavier Freire Alvarez

Se realiza varios procesos, nosotros por el tiempo y por la experiencia tenemos algunos sistemas de internet de instituciones públicas o también de instituciones privadas, donde se indican direcciones domiciliarias, direcciones de trabajo, teléfonos o de familiares cercanos que también nos puedan ayudar con información de los coactivados.

c) Alejandro Arroba

Lo que podemos hacer, son los oficios, solicitando información pertinente de los deudores.

Los abogados externos del IESS se remiten a buscar información de los coactivados a través de páginas de internet, ya sea públicas o privadas, con la finalidad de encontrar principalmente una dirección domiciliaria.

3. ¿Cuánto tiempo tiene para cumplir con la cartera asignada?

a) Pablo Pazmay

Tenemos un plazo específico de 6 meses, una vez que se nos entrega todos los autos de pago.

b) Xavier Freire Alvarez

Nosotros tenemos el plazo de 180 días en el IESS para cumplir con la cartera asignada desde que se reciben los procesos.

c) Alejandro Arroba

Se tiene 6 meses.

Se ha indicado, básicamente que tienen 6 meses o 180 días para realizar el proceso de cobranza coactiva.

4. ¿Cumple con los plazos establecidos para archivar los procesos?

a) Pablo Pazmay

En función que se va cancelando a través de estos deudores se realiza todo el trámite respectivo tanto física como en forma virtual para entregar los trámites que se van archivando con el pago respectivo.

b) Xavier Freire Alvarez

Si estamos cumpliendo con los plazos establecidos porque es una normativa obligatoria para los abogados de coactivas.

c) Alejandro Arroba

No se cumple a cabalidad, ya que los deudores no cancelan de manera inmediata, tras el requerimiento.

Si cumplen con el tiempo establecido para archivarlos una vez que se haya realizado la cobranza coactiva.

5. ¿Qué recomendaría usted para mejorar el proceso coactivo?

a) Pablo Pazmay

Se recomienda netamente que ojala este proceso coactivo, ojala llegara hacer en la forma de tipo penal o mínimo que se levante al buró de crédito porque lastimosamente como no está inmerso en estos aspectos a veces hacen caso omiso y obviamente se llega a una insolvencia económica pero el fin seria cobrar todo el dinero que viene en beneficio del Estado.

b) Xavier Freire Alvarez

Para mejorar el proceso coactivo en el IEES se necesita una reforma inmediata a la ley de la materia, que es una ley orgánica y al reglamento con respecto a coactivas ya que si se hace una reforma a estos dos instrumentos jurídicos tendientes a respetar el debido proceso, pero más que eso cumplir con la celeridad procesal, estaríamos optimizando un mejor cobro de los procesos coactivos.

c) Alejandro Arroba

El IEES debería tener convenios con demás instituciones, ya que algunas niegan la información requerida.

La recomendación de los abogados externos es que se realicen reformas legales, aumentado sus alcances y cumpliendo con los principios procesales pertinentes.

A abogados externos, de CNT, se les realizaron las siguientes preguntas:

1. ¿Qué herramientas le brinda la institución pública para realizar el proceso de búsqueda de los deudores?

a) Xavier Freire Alvarez

Dentro de los documentos iniciales, sobre el auto de pago y la orden de cobro, si ponen algunas direcciones que si son referentes o una ayuda por lo menos para podernos ubicar o ubicarles a los coactivados.

b) Verónica Chico Carrasco

Hace un mes se implementó el sistema el Databook.

CNT les brinda a los abogados externos la información que este en sus manos, y se les autoriza a usar los sistemas que ellos crean necesarios para encontrar la información necesaria.

2. ¿Cuál es el proceso que usted realiza en la búsqueda de deudores?**a) Xavier Freire Álvarez**

Se utiliza las herramientas de internet, en las instituciones públicas o privadas a las que se tiene acceso y en base a eso se ubica a los coactivados.

b) Verónica Chico Carrasco

Yo me contrate personalmente el Databook, y con eso empecé a buscar y lo hacía por medio de familiares, por medio de donde trabajan y así llegábamos a dar con el coactivado en este caso.

Prácticamente, se basan en sus propios métodos, aquellos que les dé el mejor de los resultados, y si tienen que pagar o contratarse algún tipo de programa para realizar su trabajo de mejor manera, lo hacen.

3. ¿Cuánto tiempo tiene para cumplir con la cartera asignada?

a) Xavier Freire Alvarez

Los plazos son similares a los del IESS para cumplir con la cartera asignada.

b) Verónica Chico Carrasco

Yo tengo cartera desde el 2011, no hay un tiempo específico en el que tenga que cumplir.

No se establece un tiempo límite para que los abogados externos cumplan con el proceso de cobranza coactiva.

4. ¿Cumple con los plazos establecidos para archivar los procesos?

a) Xavier Freire Alvarez

Aquí hay una cuestión, hay juicios como la mayor parte que si pagan o si se les pone medidas cautelares y se ejecuta el pago, pero hay ciertos coactivados que no pagan, entonces para archivar los procesos de los que pagan, es fácil, es sencillo, se aplica las normas de procedimientos civil, el reglamento de ejecución coactiva de CNT del país, pero en cambio para las personas que no pagan el proceso el archivo es muy largo en el sentido que tienen varios documentos de diferentes instituciones y autoridades públicas para poderlos archivar y se entrega CNT propiamente y mediante la asesoría interna que tienen decidan iniciar en este caso los juicios de insolvencia, si ellos así lo quieren o necesitan.

b) Verónica Chico Carrasco

Cada mes se archivan los procesos, es decir, cada proceso cancelado a fin de mes ya debe ser archivado.

Necesariamente, los procesos que han sido cancelados deben ser archivados de manera inmediata, mientras que aquellos que verdaderamente no han podido ser cancelados, se busca el archivo pero son más complicados que los que sí han sido pagados.

5. ¿Qué recomendaría usted para mejorar el proceso coactivo?**a) Xavier Freire Alvarez**

Para mejorar el proceso coactivo en CNT, sería bueno, una reforma tendiente a que se cumpla el principio de celeridad y también el debido proceso.

b) Verónica Chico Carrasco

Que nos entreguen más información, que nos den más facilidades, ya que solo nos dan el nombre y número de cedula y es difícil encontrarlos así.

Los abogados externos son claros aquí, ellos necesitan que se mejore a través de una reforma legal el reglamento que se aplica en CNT, y que la información del coactivado sea más completa para realizar el proceso coactivo de mejor manera.

3.2. Análisis de Resultados

En definitiva, queda claro que en el SRI no se siguen juicios de insolvencia puesto que representa un desgaste para la entidad, ya que no les interesa que un contribuyente sea declarado insolvente, sino que más bien les importa únicamente el pago y los recursos utilizados en este proceso; en cuanto al proceso coactivo, se encuentran con varias dificultades con los contribuyentes, empezando por el desconocimiento de la deuda como tal, la falta de liquidez y su disgusto al enterarse de que se les ha aplicado medidas cautelares; entre ellas es la retención de fondos, retención de valores a proveedores, secuestro de vehículos, prohibición de enajenar bienes inmuebles y la prohibición de ausentarse del país; siendo la más utilizada la retención de cuentas bancarias.

En el SRI no existe un control netamente de los plazos o términos, la preocupación que les concierne radica en que no prescriban las deudas tributarias; de igual forma no manejan algún tipo de indicar de eficiencia, sino más bien exclusivamente de productividad; se llega a la conclusión de que el SRI gasta demasiados recursos en el cobro de cantidades mínimas por lo que si necesitan la aplicación de un proceso simplificado; de igual manera, creen necesario la colaboración con otras entidades, donde entreguen y reciban información, con el único fin de cumplir sus metas de cobranza coactiva en el menor tiempo posible.

En consecuencia, está claro que el IESS no se llevan a cabo procesos de insolvencia; su concentración está sobre los procesos coactivos, que esperadamente se van a encontrar con problemas, hablando sobre los coactivados, con referencia a sus

direcciones y su urgente notificación sobre los procesos coactivos que han iniciado; sin embargo al informarles de esto, no todos están en la capacidad de pagar inmediatamente.

Los procesos coactivos impulsados en el IESS deben llevarse a cabo en 180 días, tiempo que los abogados externos (a quienes no se les entrega herramientas propiamente dichas, sino únicamente información básica y casi completa del coactivado) deben respetar y recaudar lo posible; de lo que debería llevarse un control de las actividades realizadas, el mismo que si se realiza, pero no a través de indicadores de eficiencia, sino más bien a través de un sistema de internet en el que los abogados externos ingresan toda la información pertinente; para que este proceso siga su rumbo, se aplican medidas cautelares, entre ellas, el bloqueo de cuentas bancarias, y las prohibiciones de enajenar bienes muebles e inmuebles, siendo la más importante, el bloqueo de cuentas bancarias.

Hay que tomar en cuenta que al tratar sobre este proceso coactivo, no todos lo ven de la misma manera, para unos cumple con las características requeridas para llegar a su fin, que es la recaudación, en cambio otros consideran que si se debería mejorar el proceso coactivo, puntualmente respecto a la información que se entrega a los usuarios, sus notificaciones y mejores medidas cautelares, unas que surtan efectos inmediatos, aparte debería existir un trabajo conjunto con otras entidades, que no sería algo de conseguir tan fácilmente, ya que cada entidad pública vela por su interés, es así que, los abogados externos tratan de hacer su trabajo de la mejor manera posible y al momento no han tenido ninguna sanción por algún tipo de incumplimiento o similares.

El criterio de los jueces coactivos de las tres entidades públicas (IESS, CNT y SRI), no difieren tanto de criterios emitidos por los funcionarios de las mismas entidades, tomándose en cuenta que habrá distintos puntos de vista ya sea entre los funcionarios de la misma entidad pública o entre entidades públicas, consecuentemente, dan a notar que en la práctica, el proceso coactivo debe mejorar en varios aspectos.

Los abogados externos del IESS han sabido manifestar que la institución como tal no le brinda las herramientas necesarias para realizar su labor, que toda la información que obtienen es de maneras extraordinarias, proceso que conlleva a demoras innecesarias; con lo que tratan en su totalidad cumplir con el tiempo que tienen para realizar la cobranza coactiva; sin embargo, son muy claros al indicar que la ley que se aplica en este proceso necesariamente necesita reforma alguna.

Los abogados externos de CNT no reciben una información completa de los coactivados, por lo que cada uno debe buscarse las formas para encontrar una información completa que les permita seguir con sus labores, además, no tiene un tiempo definido para cumplir con la cartera que se les ha asignado, sin embargo, aquellos procesos que llegan a ser cumplidos deben ser archivados lo más pronto posible; y a pesar de todo lo que llegan a concluir, los abogados expresan que la normativa que se lleva a cabo sobre la cobranza coactiva debe ser mejorada, debe ser reformada y se debe dar una información más completa para que ellos cumplan con los cobros establecidos.

Tabla 3.5. Cuestiones importantes de CNT

Condición	Causa	Efecto	Recomendación	Beneficio esperado
No se brinda información completa de los coactivados a los abogados externos, es decir, un domicilio correcto, lugar de trabajo, número de teléfono o correos electrónicos, atrasando el proceso coactivo.	Tomar información completa de los ciudadanos.	Demora en las notificaciones a los deudores.	Mejorar la información recogida de los usuarios por parte de los funcionarios públicos para que al momento de ser entregados a los abogados externos sean notificados de mejor manera.	Notificar a los deudores en el menor tiempo posible y no demorarse tanto en el inicio del proceso coactivo.
No tiene un tiempo definido para cumplir con la cartera que se les ha asignado.	La norma que aplica CNT no es clara en esto.	El proceso coactivo puede demorarse demasiado tiempo.	Realizar reformas legales.	El proceso coactivo será menos demorado.
La citación es complicada por cuanto los domicilios no son los mismos y no existe una actualización de información.	No tener una colaboración adecuada con otras Instituciones Públicas.	Demora en las citaciones a los deudores.	Existencia de colaboración con otras entidades públicas para el cruce de información (conocer el domicilio del contribuyente y aplicación de medidas cautelares).	Citar a los deudores en el menor tiempo posible y no demorarse tanto en el inicio del proceso coactivo.

Fuente: Elaboración propia a partir de las entrevistas realizadas.

Tabla 3.6. Cuestiones importantes del IESS

Condición	Causa	Efecto	Recomendación	Beneficio esperado
Los abogados no reciben información completa; no tiene datos exactos de los coactivados para ser notificados con mayor prontitud.	Tomar información completa de los ciudadanos.	Demora en las notificaciones a los deudores.	Mejorar la información recogida de los usuarios por parte de los funcionarios públicos para que al momento de ser entregados a los abogados externos sean notificados de mejor manera.	Notificar a los deudores en el menor tiempo posible y no demorarse tanto en el inicio del proceso coactivo.
No cuentan con un sistema apropiado para la actualización de información de los deudores, sobre todo en cuanto a sus direcciones.	No tener una colaboración adecuada con otras Instituciones Públicas.	Demora en las notificaciones a los deudores.	Existencia de colaboración con otras entidades públicas para el cruce de información (conocer el domicilio del contribuyente y aplicación de medidas cautelares).	Notificar a los deudores en el menor tiempo posible y no demorarse tanto en el inicio del proceso coactivo.
Los coactivados desconocen de la deuda.	Incompleta información al ciudadano o empleador.	Se llevan a cabo más procesos coactivos, la Administración Pública desgasta recursos.	Brindar más información a los contribuyentes por varios medios de comunicación (TV, redes sociales y periódicos).	La cantidad de deudas registradas ante el IESS serán menores.
No manejan indicadores de eficiencia, sin embargo.	Realizan un control de las actividades que realizan los abogados externos en cada proceso coactivo, contando con un sistema informático donde ingresan todo este tipo de información.	El IESS sabría en que mejorar y como llegar a ser eficientes.	Manejar indicadores de eficiencia.	El SRI sea eficiente.

Fuente: Elaboración propia a partir de las entrevistas realizadas.

Tabla 3.7. Cuestiones importantes del SRI

Condición	Causa	Efecto	Recomendación	Beneficio esperado
Los contribuyentes desconocen sobre la deuda.	Incompleta información al contribuyente.	Se llevan a cabo más procesos coactivos, la Administración Pública desgasta recursos.	Brindar más información a los contribuyentes por varios medios de comunicación (TV, redes sociales y periódicos).	La cantidad de deudas registradas ante el SRI serán menores.
No existe un control netamente de los plazos o términos para acabar con un proceso coactivo.	La norma que aplica el SRI no es clara en esto.	El proceso coactivo puede demorarse demasiado tiempo.	Realizar reformas legales.	El proceso coactivo será menos demorado.
No manejan algún tipo de indicador de eficiencia.	Insuficiente personal para que realice esto.	El SRI sabría en que mejorar y como llegar a ser eficientes.	Manejar indicadores de eficiencia.	El SRI sea eficiente.
El proceso coactivo resultar ser demorado para el cobro de cuantías menores.	La norma que aplica el SRI no indica un proceso simplificado.	Los procesos coactivos son demorados.	Que se aplique un proceso coactivo simplificado, para ser eficientes en el cobro de deudas con cuantías menores, sin desgastes administrativos.	Una cobranza coactiva terminada en el menor tiempo posible.
No contratan abogados externos.	Desconfianza en personal externo.	Acumulación de trabajo.	Contratar abogados externos.	Llevar más procesos coactivos a cabo y cobrar todo lo adeudado en el menor tiempo posible.

Fuente: Elaboración propia a partir de las entrevistas realizadas.

3.3. Propuesta

Considerando el sinnúmero de conceptos y argumentaciones realizadas a lo largo de este trabajo investigativo se propone lo siguiente:

Aplicar dos procesos coactivos como lo hace Perú; un proceso coactivo para obligaciones tributarias (por ser deudas a favor del Estado por pago de impuestos y otro para obligaciones no tributarias (otras deudas a favor del Estado por motivos distintos); con la finalidad de que exista seguridad jurídica, unidad y celeridad procesal y sobre todo eficiencia en su proceder; ya que al tener varios procesos coactivos aplicables, genera duda en los ciudadanos, sujetos pasivos o coactivados.

Se propone mejorar la recopilación de información de los ciudadanos para las tres entidades, es decir, para el IESS, CNT y SRI; ya que por tener datos incompletos, es difícil notificarlos con facilidad, perdiendo tiempo y dinero; dándose un cruce de información por lo menos entre estas tres entidades, al momento de ingresar cualquier información y poder cotejarla con los datos de las demás entidades; tener certeza de la información que están recibiendo, y al momentos de notificarlos ahorrar tiempo y recursos; a través de un manejo del mismo sistema informático en todas las Administraciones Públicas.

Adicionalmente, en cuanto al SRI, como antecedente investigativo, Arias (2017) determina que “la recuperación de obligaciones tributarias firmes de baja cuantía no es rentable para la Administración Tributaria” (p. 134), por los costos innecesarios generados; por lo tanto se debe crear un proceso simplificado, puesto que hay obligaciones no cobradas de cantidades muy bajas, por ejemplo de \$4 hasta \$40, que desgastan el tiempo y recursos entregados a dicha entidad para realizar el cobro; y que como indica el autor mencionado, se aplique la figura legal de la Incobrabilidad por Falta de Interés Fiscal, ahorrando costos a la entidad mencionada.

Con el fin de facilitar el trabajo de la citación o notificación, se debería aumentar la posibilidad de citar a los coactivados a través de buzón del contribuyente, y para aquellos que no tienen, a través de la gaceta tributaria.

CAPÍTULO IV

CONCLUSIONES

1. Se analizó que la eficiencia de los procesos coactivos que se aplican actualmente no llega a evidenciarse, ya que no se logran consumir de la mejor manera, puesto que existen deudas a favor del Estado desde hace varios años atrás, que no han sido cobradas; los procesos no resultan eficientes por cuanto no cuentan con los recursos necesarios (tiempo, dinero, programas informáticos) para llevarlos a cabo; no se hace un adecuada gestión coactiva; no se cuenta con la información suficiente, ya que no existe una verificación de la misma, únicamente se toman los datos de manera general y tampoco cuentan con un cruce de información entre CNT, IESS y SRI; por lo tanto el proceso coactivo que se aplica en estas tres entidades son ineficientes puesto que no alcanzan a cobrar todas las deudas que tienen a su favor o no son cobradas a tiempo.

2. Se diagnosticó que el proceso coactivo de cualquier entidad pública no es eficiente por cuanto se aplica normativa que no está vigente, es decir, el Código de Procedimiento Civil y prácticamente deben tomar fragmentos de leyes que se adapten de la mejor manera al proceso coactivo, en lo posible.

3. Se llegó a fundamentar que, jurídicamente hablando, los procesos coactivos estudiados tienen similitudes y diferencias entre sí, y más aún, con los procesos de cobranza a nivel internacional; sin embargo, no hay duda de que lamentablemente en Ecuador existe una amalgama de leyes aplicables al proceso de cobranza coactiva, y no se cuenta con los recursos suficientes; cuando en otras legislaciones son más organizados sobre esto, se determina un proceso o máximo dos, demostrando que la ley es clara y que cumple con los principios de celeridad, de seguridad jurídica y más aun con el principio de eficiencia.

4. Finalmente, se ha propuesto criterios jurídicos de manera significativa, ya que contribuyen a la mejora de los procesos coactivos en su aplicación y cumplimiento de objetivos, los mismos que ayudarán a empezar a realizar reformas legales o en su defecto la creación de mejores leyes sujetas al principio de eficiencia.

RECOMENDACIONES

1. Se recomienda adoptar mecanismos efectivos de cobranza, apoyados en el registro completo de información de los sujetos pasivos, desde un inicio; para la aplicación y cumplimiento del principio de eficiencia; al igual que crear burós de crédito en cada Entidad (SRI, IESS y CNT), donde se muestre la información de aquellas personas que tengan deudas con el Estado, con la finalidad de que exista una forma adicional de avisar o advertir que se puede seguir un proceso coactivo por no cancelar con sus deudas.
2. Así mismo, se aconseja realizar reformas legales sobre los procesos coactivos que se llevan a cabo actualmente; o de ser posible, crear un proceso de cobranza coactiva de aplicación general, resolviéndose todos los problemas que están dispersos de cada entidad pública.
3. De igual manera, realizar convenios entre instituciones públicas, donde pueda existir un cruce de información y una respectiva confirmación de la misma, ahorrando tiempo y recursos en el progreso de dichos procesos.
4. Se sugiere, establecer parámetros de medición de eficiencia en las entidades estudiadas, de acuerdo a la cantidad cobrada y la utilización de recursos, con el objetivo de ir mejorando cada vez más y sobre todo comprender que es lo que se está haciendo de manera incorrecta.

BIBLIOGRAFÍA

Analuisa, V. (2011). *Principios del Derecho Tributario*. Recuperado el 05 de Noviembre del 2017 de: <https://vicenteanaluisa.wordpress.com/2011/03/29/principios-del-derecho-tributario/>

Arias, G. (2017). *Estratificación de la Cartera Activa en el Mejoramiento del Procedimiento de Cobro Coactivo de Tributos en la Dirección Zonal 3 del Servicio de Rentas Internas Del Periodo Fiscal 2015*. Universidad Técnica de Ambato.

Asamblea Nacional Constituyente, Constitución Política. R.O. 733 de 1946.

Asamblea Nacional Constituyente, Constitución Política. R.O. 133 de 1967.

Barros, A. (2017). *El Proceso de Coactiva y los principios de celeridad y economía procesal*. Universidad Técnica de Ambato. Ecuador.

Cabanellas, G. (2001). *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. Tomo III, vol. 501. Editorial Heliasta.

Báez, C. (2005). *Eficiencia y Principios Constitucionales que rigen la organización y el funcionamiento de los tribunales mexicanos*. Recuperado el 12 de Mayo de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2389/5.pdf>

Calsamiglia, A. (S/F). Justicia, eficiencia y derecho. Recuperado el 05 de Noviembre del 2017 de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1048059.pdf>

Camarasa, J. (2004). *La Calidad en la Administración Pública*. EDUCARM.

Ecuador. Leyes y Decretos. (2005). Código Civil. 1e. Quito, Ecuador: Ediciones Legales.

Ecuador. Leyes y Decretos. (2005). Código de Procedimiento Civil. 4e. Quito, Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.

Código Tributario. R.O. 958-S del 23 de Agosto de 1975.

Ecuador. Leyes y Decretos. (2005). Código Tributario. 1e. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.

Código Orgánico Administrativo. R. O. S. 31, del 07 de julio del 2017.

Constitución Política. Decreto Legislativo No. 000. R. O. 773 del 31 de Diciembre de 1945.

Constitución Política de la República del Ecuador, del 25 de mayo de 1967.

Constitución de la República del Ecuador. R.O. 449 del 20 de Octubre del 2008.

Constitución de la República del Ecuador. R.O. S. 351 del 29 de Diciembre del 2010.

Corte Nacional del Ecuador. Recurso No. 462-2011, del 11 de febrero de 2014.

Corte Constitucional Colombiana. Sentencia T-628/08, del 26 de junio del 2008.

Corte Constitucional Colombiana. Sentencia C-785/12, del 2012.

Couture, E. (1958). *Fundamentos de Derecho Procesal Civil*. 3ra Ed. Buenos Aires: Editorial Perrot.

Danós, J. (S/F). *El procedimiento de la cobranza coactiva como manifestación de la potestad de la administración pública de ejecución forzosa de sus actos*. Pontificia Universidad Católica del Perú. San Isidro-Perú. Themis.

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. (1789). Adoptada por la Asamblea Constituyente Francesa de 1995.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. (1948).

Decreto CD 516. Procedimiento de Cobranza Coactiva.

Diccionario de la Lengua Española. (1956). Ed. 22, tomo I. Espasa-Calpe.

Dromi R. (2001). *Derecho administrativo*. Ed. 9na. Buenos aires – Argentina. Editorial de ciencia y cultura.

Dromi, J. (2004). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires-Editorial Argentina.

Enciclopedia Jurídica. (Mayo de 2014). Obtenido de Enciclopedia Jurídica:
<http://www.encyclopediajuridica>.

Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva. R. O. 536 de
18 de Marzo del 2002.

Estatuto Tributario Nacional Colombiano. Recuperado el 21 de mayo del 2018 de:
<http://estatuto.co/>

Fernández, D. (2009). *Le ejecución coactiva tributaria*. Universidad Andina Simón
Bolívar. Quito – Ecuador.

Gaceta de la Corte Constitucional. (2000). Sentencia C-637. Bogotá-Colombia.

García, R. & Fernández, T. (2008). *Curso de Derecho Administrativo*. Tomo I y II.
Bogotá-Colombia. Editorial Temis-Palestra.

Granja, N. (1999). *Fundamentos de Derecho Administrativo*. Editorial de la
universidad técnica particular de Loja.

Guerrero, O. (2015). *Principios de la Administración Pública*. Escuela Superior de
Administración Pública Catedra Colombia. Unidad de Publicaciones ESAP.

Herihuela, J. (S/F). *El procedimiento de cobranza coactiva como manifestación de la
potestad de la administración pública de ejecución forzosa de sus actos*.
Themis. Lima – Perú.

Hurtado, G. (2013), *Análisis crítico del procedimiento coactivo y juicio de excepciones dentro de la legislación ecuatoriana*. Universidad de las Américas. Ecuador.

Instructivo Arreglo Actuaciones Administrativas y Judiciales. R. O.624 de 10 de Noviembre del 2015.

Jarach, D. (1996). *Finanzas Públicas y Derecho Tributario*. Editorial Abeledo-Perrot.

Lejeune, E. (2001). *El principio de igualdad*. Bogotá, Editorial Temis

Ley del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. R. O. S. 587 del 11 de mayo del 2009.

Ley de impuesto a la renta. R.O. 305 del 8 de Septiembre de 1971.

Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal Boliviano de 1997.

Ley Orgánica de Empresas Públicas. R. O. S. 48 del 16 de octubre del 2009.

Ley de Régimen Tributario Interno, de 1989.

Ley de Seguridad Social, Ley No. 2001-55, del 2016.

Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva. Decreto Supremo N° 018-2008-JUS. Perú.

- Mendoza, N. (2016). *La Tutela Judicial Efectiva y el Debido Proceso*. Universidad Regional Autónoma de los Andes “UNIANDES”. Quevedo-Ecuador.
- Miranda, J. (2010). Solemnidades sustanciales al procedimiento coactivo tributario: Legal intervención del funcionario ejecutor. *Revista On-Line*. Págs. 267-274.
- Montaño, M. (2011). *El Procedimiento Administrativo*. Universidad Técnica Particular de Loja. Ecuador.
- Morán, P. (2011). *El Proceso Coactivo en la Administración Tributaria Seccional*. Universidad de Cuenca. Cuenca – Ecuador.
- Moreano, C. (2014). Algunos alcances sobre la facultad coactiva de la Administración Tributaria. *Revista de Economía y Derecho*, vol. 11(nro. 41).
- Nieto, A. (1992). La jerarquía administrativa. *Revista Dianet*. Documentación Administrativa No. 229.
- Ossorio, M. (1992). *Diccionario de Ciencias Jurídicas, políticas y sociales*. Ed. 2da. Editorial Heliasta. Buenos Aires.
- Pacheco, J. (2010). *Los Principios Constitucionales en el Derecho Tributario Ecuatoriano*. Universidad de Cuenca. Reglamento para el ejercicio de Jurisdicción Coactiva de CNT EP. (2011). CONACEL.
- Patiño, R. (2013). *Sistema Tributario Ecuatoriano. Tomo I: Principios del Derecho Tributario y Régimen Tributario Administrativo*. Universidad del Azuay. Quito – Ecuador.

Peralta, M. (2012). Ciencias Administrativas. *Revista BINASS*.

Perozo, J. & Montaner, J. (2007). *Tutela Judicial Efectiva en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. SCielo.

Plazas, M. (2005). *Derecho de la hacienda pública y derecho tributario*. Tomo II. Bogotá, Editorial Temis.

Ponce, J. (2009). ¿Mejores normas?: Directiva 2006/123/CE, relativa a los servicios en el mercado interior, calidad reglamentaria y control judicial. *Revista de Administración Pública*. Madrid. 136-200.

Queralt, J., Serrano, C., López, J. & Ollero, G. (2016). *Curso de Derecho Financiero y Tributario*. Madrid. Editorial Tecnos.

Reglamento para el ejercicio de Jurisdicción Coactiva de CNT EP. R.O. S. 432 del 21 de Abril del 2011.

Reglamento Interno de Recaudo de Cartera de la Superintendencia Financiera de Colombia (2011). Resolución No. 0211

Saavedra, M. (2010). *Propuesta para la ejecución coactiva, aplicable a la Administración Tributaria Central*. Universidad Politécnica Salesiana. Cuenca – Ecuador.

Sala Segunda del Tribunal Constitucional. EXP. N.º 1451-2012-PA/TC, del 09 de Mayo del 2013.

Secaira, D. (2008). *Derecho Administrativo*. Editorial de la Universidad Técnica Particular de Loja.

Sierra, E. & Flores, A. (2017). *El principio de eficacia administrativa como criterio complementario del principio de legalidad en el Derecho Administrativo*. Universidad autónoma del Estado de México.

Spisso, R. (1991). *Derecho Constitucional Tributario*. Buenos Aires – Ediciones de Palma.

Terán, J. (2014). *Principios Constitucionales y Jurídicos de la Constitución*. Quito-Ecuador: Editora Jurídica.

Torres, T. (2010). *El postulado constitucional de equidad tributaria y los principios tributarios*. XI Jornadas Ecuatorianas de Derecho Tributario. Quito – Ecuador.

Toscano, L. (2006). *Procedimientos Administrativos y Contenciosos en materia Tributaria*. Pudeleco Editores.

Tribunal Constitucional del Ecuador. Caso No. 094-2000-TC, del 2000.

Tribunal Constitucional de Perú. Caso: La Defensoría del Pueblo vs. Municipalidad Distrital de Miraflores. Sentencia No. 0053 – 2004 – AI/TC. Del 12 de Agosto del 2015.

Troya, J. (1999). *El nuevo derecho constitucional tributario ecuatoriano*. Estudios en memoria de Ramón Valdés Costa.

Troya, J. (2004). *Tributación y Derechos Humanos. Revista de Derecho*. No. 2. Quito, Ecuador – Corporación Editora Nacional.

Urgilés, E (2014). *Proceso Coactivo en la Administración Tributaria Central del Ecuador (S.R.I.) y su impacto en la recaudación*. Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador.

Uribe, L. (2013). Principio de eficiencia tributaria y neutralidad: incidencias teóricas y prácticas desde el IVA. *Revista de Derecho Público*. Ed. 31.

Vallejo, S. (2007). *Régimen tributario y de aduanas*. 2da. Ed. Loja, Universidad Técnica Particular de Loja.

Vaquero, M. (2011). El criterio de la eficiencia en el Derecho Administrativo. *Revista de Administración Pública*. Madrid. 91-135.

Zavala, J. (2003). *Introducción al derecho administrativo*. EDINO.

ANEXOS

Evidencia de las entrevistas realizadas



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL ECUADOR SEDE AMBATO

INVESTIGACIÓN
HOJA DE RUTA

NOMBRE DE LA ASIGNATURA:

NOMBRE DEL ESTUDIANTE: JOSELYN VALERIA FIAVOS FLORES

PERIODO ACADÉMICO:

Nº DE VISITAS	INSTITUCIÓN O PERSONA CONTACTADA	LUGAR	ACTIVIDADES CUMPLIDAS	FECHA	HORA DE ENTRADA	HORA DE SALIDA	SELO Y FIRMA INSTITUCIONAL
	Fernanda Ortega C. Responsable Zona 3 Cobro	SRI	visita de campo para aplicación de entrevistas	29-11-2017	10:10	10:30	
	CHRISTIAN PATRICIO BACUÑES TORRES	JESS	visita de campo para aplicación de entrevistas	29-11-2017	10:50	11:00	INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL COORDINACIÓN PROVINCIAL DE CARTER INSTITUCIÓN DE TURISMO Y ACTIVIDADES DE TIEMPO LIBRE
	Fernanda Ortega Responsable Zona 3 Cobro	SRI	entrevista	15-12-2017	11:10	11:25	
	GINA ARIAS COORDINADORA JUEZ DE COACTIVAS	SRI	entrevista	15-12-2017	11:27	11:32	
	Jorge Nieto Especialista Cobro	SRI	entrevista	15-12-2017	11:34	11:40	
	JUAN CARLOS SACAS ESPECIALISTA COBRO	SRI	entrevista	15-12-2017	11:42	11:50	
	Adriana Martínez Especialista Cobro	SRI	Entrevista	15-12-2017	11:52	12:05	



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL ECUADOR SEDE AMBATO

INVESTIGACIÓN

HOJA DE RUTA

NOMBRE DE LA ASIGNATURA

NOMBRE DEL ESTUDIANTE JOSELYN VALERIA FIALLOS FLORES

PERIODO ACADÉMICO:

Nº DE VISITAS	INSTITUCIÓN	LUGAR	ACTIVIDADES CUMPLIDAS	FECHA	HORA DE ENTRADA	HORA DE SALIDA	SELLO Y FIRMA INSTITUCIONAL
	Yessenia Carolina Luzuriaga Guerrero	IESS	ENTREVISTA	28-12-2017	9:35	9:40	
	Bania Carolina Remache Tapanta	IESS	Asistente Administrativo	09-01-2018	14H30	14H40	
	Christian Patricia Ballalvarez Torres	IESS	ENTREVISTA	09-01-2018	15H00	15H05	CHRISTIAN BACALDARES
	Elena Mansel Pico Guevara	IESS	Entrevista	09-01-2018	15H08	15H15	
	José Antonio Romero	IESS	Director Provincial	10-01-2018	15:20	15:20	
	PABLO Pazmany	IESS	ENTREVISTA	16-05-2018	15:27	15:40	
	Xavier Freire	CNT IESS	ENTREVISTA	17-05-2018	15:05	15:20	
	Verónica Chico	CNT IESS	ENTREVISTA	17-05-2018	15:25	15:35	

Información remitida por el IESS



Oficio Nro. IESS-DPT-2018-0233-OF

Ambato, 02 de julio de 2018

Asunto: Contestación a solicitud realizada por Joselyn Valeria Fiallos Flores para la realización de tesis de grado.

Joselyn Valeria Fiallos Flores
En su Despacho

De mi consideración:

Atendiendo a la petición planteada por su persona, según oficio ingresado con 15 de junio del 2018 me permito darle a conocer lo siguiente:

1. Adjunto documentación que se reporta desde el sistema IESS PR en el mismo que consta el periodo del año 2017 y los periodos solicitados del año 2018, sin soportes del año 2016 ya que no se puede visualizar periodos más antiguos.
2. Nuestro sistema informático B.I. (Business Intelligent) nos permite visualizar la información de mes a mes, por lo cual se puede tan solo constatar lo pertinente al mes de junio del 2018.
3. En estos periodos se ha ido incrementando el número de secretarios abogados, siendo que el año 2016 contábamos con un número de 10 abogados, en el año 2017 se realizó nuevos concursos y se incrementó a un número total de 31 abogados siendo los que se mantienen hasta la actualidad.
4. El tiempo que se tiene para resolver un proceso coactivo se encuentra estipulado en la Resolución C.D. 516 en el Art. 152.- **De la gestión de los Secretarios abogados.-** *“desde la fecha del sorteo, el Secretario Abogado tendrá el plazo de ciento ochenta (180) días para recuperar la totalidad de la deuda por juicio coactivo, incluidos intereses, costas y demás rubros relacionados.”*

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,


Abg. Jose Antonio Romero Tricerri
DIRECTOR PROVINCIAL DE TUNGURAHUA

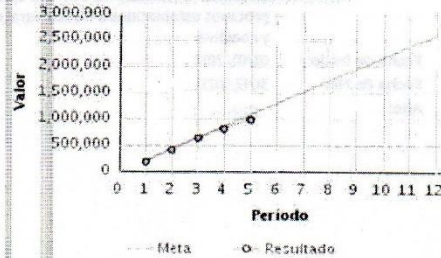
Unidad: Coordinación Provincial de Gestión de Cartera y Coactiva Titular: Balladares Torres, Christian Patricio

Menú | Gestión de la Unidad | Objetivos Operativos

Objetivo: 1. Incrementar la recuperación de la meta en la Dirección Provincial MEDIANTE la ejecución de procesos establecidos a nivel central de cartera y coactiva

Fecha de Inicio: 01/01/2017
Fecha de Fin: 31/12/2021
Año: 2018

Indicador Acumulado
Avance vs Metas Acumuladas



Mostrar Indicadores de los que es componente

1. Definición 2. Configuración 3. Metas / Simulador 4. Resultados 5. Archivos Anexos

Año: 2018

Valor Inicial: 0

Avance Anual del Indicador: 37.97 %

Indicador: 1.1. Monto recuperado de mora patronal en estado de título de crédito

Periodo	Meta del Periodo	Resultado del Periodo	Avance al Periodo	Meta Acumulada	Resultado Acumulado	Avance Acumulado	Estado
1. Enero	216,666.67	187,408.5	86.50 %	216,666.67	187,408.5	86.50 %	▼
2. Febrero	216,666.66	223,648.65	103.22 %	433,333.33	411,057.15	94.86 %	▼
3. Marzo	216,666.67	220,926.43	101.97 %	650,000	631,983.58	97.23 %	▼
4. Abril	216,666.67	179,104.22	82.66 %	866,666.67	811,087.8	93.59 %	▼
5. Mayo	216,666.66	176,240.04	81.34 %	1,083,333.33	987,327.84	91.14 %	▼
6. Junio	216,666.67			1,300,000			
7. Julio	216,666.67			1,516,666.67			
8. Agosto	216,666.66			1,733,333.33			
9. Septiembre	216,666.67			1,950,000			
10. Octubre	216,666.67			2,166,666.67			
11. Noviembre	216,666.66			2,383,333.33			
12. Diciembre	216,666.67			2,600,000			

Cerrar Periodo

Mostrar Bitácora

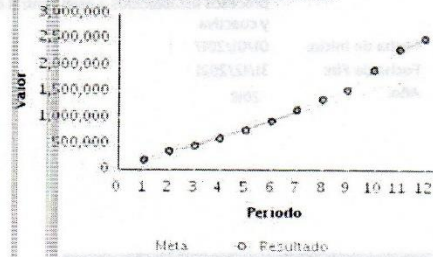
Unidad: Coordinación Provincial de Gestión de Cartera y Coactiva Titular: Balladares Torres, Christian Patricio

Menú | Gestión de La Unidad

Objetivo: 1. Incrementar la recuperación de la mora en la Dirección Provincial MEDIANTE la ejecución de procesos establecidos a nivel central de cartera y coactiva

Fecha de inicio: 01/01/2017
Fecha de Fin: 31/12/2021
Año: 2017

Indicador Acumulado
Avance vs Metas Acumuladas



Mostrar Indicadores de los que es componente

1. Definición	2. Configuración	3. Metas / Simulador	4. Resultados	5. Archivos Anexos			
Año: 2017		Valor Inicial: 0		Avance Anual del Indicador: 138.77 %			
Indicador:	1.1. Monto recuperado de mora patronal en estado de título de crédito						
Periodo	Meta del Periodo	Resultado del Periodo	Avance al Periodo	Meta Acumulada	Resultado Acumulado	Avance Acumulado	Estado
1. Enero	132,465.66	176,222.24	133.03 %	132,465.66	176,222.24	133.03 %	○
2. Febrero	125,878.89	174,708.08	138.79 %	258,344.55	350,930.32	135.84 %	○
3. Marzo	224,031.36	107,943.37	48.18 %	482,375.91	458,873.69	95.13 %	▽
4. Abril	161,326.77	134,635.14	83.45 %	643,702.68	593,508.83	92.20 %	▽
5. Mayo	148,906.94	167,951.96	112.79 %	792,609.62	761,460.79	96.07 %	▽
6. Junio	133,890.81	166,931.87	124.68 %	926,500.43	928,392.66	100.20 %	○
7. Julio	170,208.03	213,636.2	125.51 %	1,096,708.46	1,142,028.86	104.13 %	○
8. Agosto	145,355.75	213,047.81	146.57 %	1,242,064.21	1,355,076.67	109.10 %	○
9. Septiembre	154,051.15	173,928.01	112.90 %	1,396,115.36	1,529,004.68	109.52 %	○
10. Octubre	142,888.54	395,479.59	276.77 %	1,539,003.9	1,924,484.27	125.05 %	○
11. Noviembre	128,851.01	392,878.04	304.91 %	1,667,854.91	2,317,362.31	138.94 %	○
12. Diciembre	155,880.31	213,451.33	136.93 %	1,823,735.22	2,530,813.64	138.77 %	○

Mostrar Bitácora

Comentarios

Información remitida por el SRI



OFICIO N° 118012018OPLN001366
Ambato, a
TRÁMITE N° 118012018015992
SOLICITANTE: Valeria Fiallos Flores
CÉDULA: 1804707287
ASUNTO: Se atiende petición

Señorita
 Valeria Fiallos Flores
 Estimado Señorita:

En atención al trámite N° **118012018015992**, debo indicarle que se adjunta la información solicitada con la que cuenta la Administración Tributaria.

DESCRIPCIÓN	AÑO 2016	AÑO 2017	AÑO 2018 (enero - mayo)
Procesos coactivos iniciados correspondientes a la provincia Tungurahua	583	352	132
N. Funcionarios	3	5	5

Fuente: Departamento de cobro

De conformidad con lo que establece el Código Tributario, la Ley de Comercio Electrónico, Firmas Electrónicas y Mensajes de Datos, la Resolución No. NAC-DGERCGC16-00000155 publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 733 de 14 de abril de 2016 y el Acuerdo de Responsabilidad y Uso de Medios Electrónicos; se notifica con el contenido de la presente comunicación en el buzón del contribuyente.

NOTIFÍQUESE.- AMBATO a, 13 de julio de 2018

PATIÑO ESPIN TARQUINO FIDEL
DIRECTOR ZONAL 3
DOCUMENTO FIRMADO Y NOTIFICADO ELECTRÓNICAMENTE
SERVICIO DE RENTAS INTERNAS