



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA**

**MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA**

**CARRERA DE DERACHO**

**TITULO**

**NECESIDAD DE REFORMAR EL ART. 72 DEL CODIGO TRIBUTARIO; EN EL SENTIDO DE IMPLEMENTAR UN DEPARTAMENTO TECNICO-JURIDICO A FIN DE PROPONER UN MODELO DE GESTION EFICIENTE, PARA LA EJECUCION COACTIVA EN LA ADMINISTRACION TRIBUTARIA CENTRAL.**

TESIS PREVIA A LA  
OBTENCION DE TITULO  
DE ABOGADO.

**AUTOR**

*Luis Fernando Asqui Tierra*

**DIRECTOR**

*Dr. Mg. Igor Eduardo Vivanco Müller.*

**LOJA - ECUADOR**

**2014**

## CERTIFICACIÓN

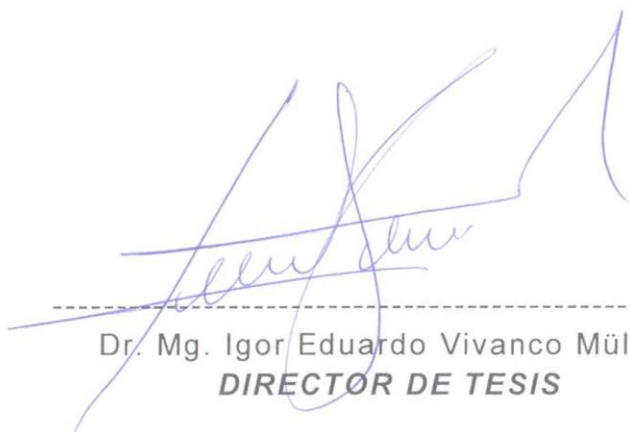
Dr. Mg. Igor Eduardo Vivanco Müller.

**DOCENTE DE LA CARRERA DE DERECHO DE LA MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA.**

CERTIFICO

Que he dirigido el trabajo investigativo presentado por el señor Luis Fernando Asqui Tierra, con el título, *NECESIDAD DE REFORMAR EL ART. 72 DEL CÓDIGO TRIBUTARIO; EN EL SENTIDO DE IMPLEMENTAR UN DEPARTAMENTO TECNICO-JURIDICO A FIN DE PROPONER UN MODELO DE GESTIÓN EFICIENTE, PARA LA EJECUCIÓN COACTIVA EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA CENTRAL*, previa a la obtención del Grado de Abogado, y una vez que se ha verificado que la investigación cumple con los requisitos de fondo y de forma reglamentarios y se ha cumplido con las observaciones y sugerencias planteadas para la mejor estructura del mismo, autorizo al autor para que continúe con los trámites legales correspondientes.

*Dado y firmado, en la Ciudad de Loja, noviembre del 2014.*



-----  
Dr. Mg. Igor Eduardo Vivanco Müller.  
**DIRECTOR DE TESIS**

## AUTORÍA

Yo, Luis Fernando Asqui Tierra, declaro ser Autor del presente trabajo de tesis y eximo expresamente a la Universidad Nacional de Loja y a sus representantes jurídicos de posibles reclamos o acciones legales, por el contenido del mismo.

Adicionalmente acepto y Autorizo a la Universidad Nacional de Loja, la Publicación de mi Tesis en el repositorio de la Institución- Biblioteca Virtual.

AUTOR: Luis Fernando Asqui Tierra

FIRMA: 

CEDULA: 060304707-7

FECHA: Loja, noviembre de 2014

**CARTA DE AUTORIZACIÓN DE TESIS POR PARTE DEL AUTOR PARA LA CONSULTA, REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL, Y PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA DEL TEXTO COMPLETO.**

Yo, Luis Fernando Asqui Tierra, declaro ser autor de la tesis titulada: **NECESIDAD DE REFORMAR EL ART. 72 DEL CODIGO TRIBUTARIO; EN EL SENTIDO DE IMPLEMENTAR UN DEPARTAMENTO TECNICO-JURIDICO A FIN DE PROPONER UN MODELO DE GESTION EFICIENTE, PARA LA EJECUCION COACTIVA EN LA ADMINISTRACION TRIBUTARIA CENTRAL.** Siendo requisito para optar por el grado de: ABOGADO: Autorizo al Sistema Bibliotecario de la Universidad Nacional de Loja, para que con fines académicos, muestre al mundo la Producción Intelectual de la Universidad, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera en el Repositorio Digital Institucional:

Los usuarios pueden consultar el contenido de este trabajo en el RDI, en las redes de información del país y del exterior, con las cuales tenga convenio la Universidad.

La Universidad Nacional de Loja, no se responsabiliza por el plagio o copia de la tesis que realice un tercero.

Para constancia de esta autorización, en la ciudad de Loja, a los 14 días del mes de noviembre del dos mil catorce.

**FIRMA:**

**AUTOR:** Luis Fernando Asqui Tierra

**CEDULA:** 060304707-7

**DIRECCION:** Riobamba, B. 11 de Noviembre, Leonidas Plaza y Arrocemena

**CORREO ELECTONICO:** Fernando\_1706@yahoo.com

**TELEFONO:** 0991018321

**DATOS COMPLEMENTARIOS**

**DIRECTOR DE TESIS:** Dr. Mg. Igor Eduardo Vivanco Müller.

**TRIBUNAL:** Dr. Mg. Augusto Patricio Astudillo Ontaneda

Dr. Mg. Gonzalo Iván Aguirre Valdivieso.

Ab. PhD. Galo Stalin Blacio Aguirre.

## DEDICATORIA

### **A DIOS:**

Supremo hacedor de mi destino, por ser mi luz, mi protección y mi guía.

### **A MI HIJA,**

MELANNIE FERNANDA

Por ser mi razón de mi existencia, mi luz y mi fortaleza, la inspiración de mi vida, mi esfuerzo diario, orgullo y esperanza, a ella dedico este trabajo.

### **A MI CÒNYUGE.-**

Compañera leal, a quien amo, con quien decidí unir mi vida mientras Dios nos cobije con su santa bendición.

### **A MI MADRE**

Sra. MARIA MERCEDES TIERRA I.

Por confiar en mí, ser mi apoyo y mi auxilio constante, por estar siempre conmigo cuando la necesito y por tenerme la paciencia del mundo.

### **A MIS HERMANAS(OS):**

Como testimonio de esperanza.

### **A MIS SOBRINAS (NOS):**

Por ser la esperanza del mañana, puesto con el ejemplo propio considero que deben seguir las huellas de la educación.

### **A MI FAMILIA**

Pilar fundamental de mi existencia, razón principal de todos mis esfuerzos, motivo de mi alegría y anhelo de superación, por brindarme el espacio de cariño y afecto que necesito para seguir adelante y apoyarme siempre en todas las instancias de mi vida.

*“En el verdadero éxito, la suerte no tiene nada que ver; la suerte es para los improvisados y aprovechados; el éxito es el resultado obligado de constancia, de la responsabilidad, el esfuerzo, de la organización y el equilibrio entre la razón y el corazón”.*

**DESCONOCIDO**

*Con amor*

**LUIS FERNANDO**

## **AGRADECIMIENTO**

Hago un extensivo y sincero agradecimientos a la universidad nacional de Loja, de la cual he recibido un cúmulo de conocimientos, que seguro me serán de indispensables para el ejercicio de mi profesión de la cual me siento orgulloso

AL Dr. Mg. Igor Eduardo Vivanco Müller, *DIRECTOR DE ESTA TESIS*, bajo cuya dirección hemos podido culminar el presente trabajo investigativo.

A mis maestros universitarios por todos los conocimientos y experiencias compartidas conmigo.

A las autoridades, docentes y administrativos de la carrera de Derecho de la Modalidad de Estudios a Distancia de la Universidad Nacional de Loja.

A los abogados, Jueces y demás personas que conforman el Servicio de Rentas Internas de Pichincha que participaron en calidad de encuestados

A todos quienes de alguna manera colaboraron en este trabajo investigativo y que hoy regocijan al ver cumplida la meta de su culminación.

***EL AUTOR***

## **ESQUEMA DE TESIS**

CERTIFICACION

AUTORÍA

CARTA DE AUTORIZACIÓN

DEDICATORIA

AGRADECIMIENTO

ESQUEMA DE TESIS

1. TÍTULO
2. RESUMEN
  - 2.1. ABSTRAC
3. INTRODUCCIÓN
4. REVISIÓN DE LITERATURA
  - 4.1. MARCO CONCEPTUAL
    - 4.1.1. ACTO ADMNISTRATIVO
    - 4.1.2. COBRO COACTIVO
    - 4.1.3. RENTAS SUCEPTIBLE DE COBROS
    - 4.1.4. TITULO EJECUTIVO
    - 4.1.5. TASAS
    - 4.1.6. IMPUESTOS
    - 4.1.7. CONTRIBUCIONES ESPECIALES
    - 4.1.8. EMBARGO DE BIENES
    - 4.1.9. SECUESTRO DE BIENES
    - 4.1.10. AVALUO

- 4.1.11. REMATE
- 4.1.12. JUICIOS QUE ORIGINAN SUBASTA
- 4.1.13. SENTENCIA
- 4.1.14. TRIBUTO
- 4.1.15. OBLIGACIONES TRIBUTARIAS
- 4.1.16. CONTRIBUCIONES ESPECIALES
- 4.1.17. CONTRUBUYENTE
- 4.1.18. LA ACCIÓN COACTIVA
- 4.1.19. SERVICIO DE RENTAS INTERNAS
- 4.1.20. PROCEDIMIENTO COACTIVO
- 4.1.21. TESORERO
- 4.1.22. NOTIFICACIÓN
- 4.1.23. FACILIDADES DE PAGO
- 4.1.24. TITULO DE CRÉDITO
- 4.1.25. TERMINO
- 4.1.26. PLAZO
- 4.1.27. MEDIDAS CAUTELARES
- 4.1.28. POSTORES
- 4.1.29. EXCEPCIONES
- 4.1.30. COMPETENCIA ADMINISTRATIVA
- 4.1.31. RENTAS
- 4.1.32. PAGO
- 4.1.33. DEUDA TRIBUTARIA
- 4.1.34. COBRANZA TRIBUTARIA



- 4.1.35. EL DEBIDO PROCESO
- 4.1.36. LEY COACTIVA
- 4.1.37. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE LA EJECUCIÓN COACTIVA
- 4.2. MARCO DOCTRINARIO
  - 4.2.1. NOCIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN COACTIVA
  - 4.2.2. EL PRINCIPIO DE LA UNIDAD JURISDICCIONAL Y EL PRIVILEGIO DE AUTOTUTELA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
  - 4.2.3. EL PROCEDIMIENTO DE EJECUCION COACTIVA
  - 4.2.4. NATURALEZA DEL PROCESO DE COACTIVO
  - 4.2.5. FUNDAMENTO DEL PROCESO COACTIVO
  - 4.2.6. CARACTERÍSTICAS
  - 4.2.7. LA DEUDA TRIBUTARIA MATERIA DE COBRANZA
  - 4.2.8. LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS TRIBUTARIOS CONCEPTO
  - 4.2.9. ELEMENTOS SUSTANCIALES DEL ACTO ADMINISTRATIVO
  - 4.2.10. PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD Y EJECUTORIEDAD LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS
  - 4.2.11. NOTIFICACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS
  - 4.2.12. CLASIFICACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS
  - 4.2.13. MEDIDAS CAUTELARES
    - 4.2.13.1. EMBARGO
    - 4.2.13.2. EL REMATE
    - 4.2.13.3. VENTA FUERA DE SUBASTA Y TRANSFERENCIA GRATUITA
    - 4.2.13.4. CONCLUSIÓN Y ARCHIVO

- 4.3. MARCO JURÍDICO
  - 4.3.1. DEBERES PRIMORDIALES DEL ESTADO
  - 4.3.2. ESTATUTO DE REGIMEN JURIDICO Y ADMINISTRATIVO DE LA FUNCION EJECUTIVA
  - 4.3.3. CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL
  - 4.3.4. CODIGO TRIBUTARIO
- 4.4. LEGISTACION COMPRADA
  - 4.4.1. CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL DE COLOMBIA
    - 4.4.1.1. ESTRUCTURA DEL ÁREA DE COACTIVAS EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA CENTRAL.
    - 4.4.1.2. ACTUACIONES PREVIAS AL INICIO DEL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN.
    - 4.4.1.3. CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LOS PROCEDIMIENTOS COACTIVOS.
    - 4.4.1.4. DIAGNÓSTICO DEL MANEJO DE LOS PROCEDIMIENTOS COACTIVOS EN EL SRI DE PICHINCHA.
    - 4.4.1.5. DEBILIDADES DEL SRI EN LA ACCIÓN COACTIVA.
  - 4.4.2. PROPUESTA DE GESTIÓN PARA EL MANEJO DE PROCEDIMIENTOS DE EJECUCIÓN COACTIVA, A TRAVÉS DEL DEPARTAMENTO TÉCNICO-JURÍDICO, DENTRO DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA CENTRAL, APLICABLE A LA DIRECCIÓN REGIONAL DEL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS DE PICHINCHA.
- 5. MATERIALES Y MÉTODOS
  - 5.1. MATERIALES
  - 5.2. MÉTODOS
  - 5.3. TÉCNICAS
  - 5.4. PROCEDIMIENTOS

- 6. RESULTADOS
  - 6.1. RESULTADOS DE LA ENCUESTA
  - 7. DISCUSIÓN
  - 7.1. VERIFICACION DE OBJETIVOS
  - 7.1.1. OBJETIVO GENERAL
  - 7.1.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS
  - 7.2. CONTRASTACION DE HIPOTESIS
  - 8. CONCLUSIONES
  - 9. RECOMENDACIONES
  - 9.1. PROPUESTA JURIDICA DE REFORMA
  - 10. BIBLIOGRAFÍA
  - 11. ANEXOS
- ÍNDICE

## **1. TÍTULO**

*NECESIDAD DE REFORMAR EL ART. 72 DEL CODIGO TRIBUTARIO; EN EL SENTIDO DE IMPLEMENTAR UN DEPARTAMENTO TECNICO-JURIDICO A FIN DE PROPONER UN MODELO DE GESTION EFICIENTE, PARA LA EJECUCION COACTIVA EN LA ADMINISTRACION TRIBUTARIA CENTRAL,*

## 2. RESUMEN

La jurisdicción coactiva se ha esgrimido como una eficaz herramienta para fortalecer las finanzas estatales de las Entidades que por ley son competentes, toda vez que, consiste en la potestad jurisdiccional asignada a éstas mediante la supremacía de la ley, para que por sus propios medios hagan efectivas las obligaciones que legalmente se causen a su favor; por tanto es entendida ésta como una función jurisdiccional asignada a un organismo administrativo determinado, para que sin recurrir a la autoridad judicial ordinaria haga efectiva por la vía ejecutiva, las deudas fiscales expresas, claras y exigibles así como lo menciona la normativa competente para esta materia “Código Tributario” a favor de la entidad pública que ejerce dicha Jurisdicción.

De la misma forma, tenemos el acápite del debido proceso el cual como principio rector constitucional debe ser acatado tanto en actuaciones judiciales como en actuaciones administrativas, máxime cuando dentro del Estado Social de derecho deben predicarse las garantías fundantes a los ciudadanos, dado a que la actuación de la Administración está limitada al cumplimiento de los fines esenciales del Estado y así mismo debe garantizar los derechos de las personas.

En fin a través del presente producto investigativo, se analiza la situación actual de las Áreas de Coactivas del Servicio de Rentas Internas y en especial, la de la Dirección Regional de Pichincha, estableciéndose en una primera instancia cuales son las debilidades y los factores que originan pérdida de tiempo y recursos en el desarrollo de los procedimientos coactivos, lo que se ve reflejado en una carencia de la capacidad operativa en el cobro oportuno de obligaciones tributarias, generando en el contribuyente deudor una sensación de perdón o prórroga indefinida para el pago de sus deudas así como la violación de solemnidades sustanciales en cada uno de los procedimientos coactivos.

Siendo el principal problema que tienen que enfrentan las Áreas de Coactivas dentro del Servicio de Rentas Internas, el enorme volumen de créditos

rezagados y el aumento geométrico progresivo de nuevas obligaciones tributarias a ser coaccionadas.

La propuesta de gestión en el manejo de procedimientos de ejecución coactiva que se formula en el desarrollo del tercer capítulo de este producto, tiene por finalidad revertir gradualmente esta situación paradigmática que emplea el Servicio de Rentas Internas en la recuperación de las obligaciones tributarias impagas.

Para este fin se presenta un conjunto de opciones que permiten mejorar esta área, a fin de hacerla eficiente y dinamizar su funcionamiento, bajo la concepción de que un departamento Técnico-Jurídico conformado con personal capacitada en la materia con el puesto y el perfiles adecuados, así como también este departamento tendrá una adecuada estructurada y la tecnología necesaria para el desempeño eficiente de este personal capacitado, en tal virtud son la fuerza básica del éxito de cualquier área de cobro.

Sin dejar de atender otras necesidades como la optimización de los recursos existentes a través de modelos de riesgo, como es por ejemplo la segmentación de la cartera; lo cual va hacer más ágil y aliviar en buena medida la sobrecarga laboral mencionada.

Para el éxito de la coactiva es necesario complementar estas propuestas con estrategias bien planteadas acordes a la realidad de cada sistema Regional, que permitirán movilidad y eficiencia en los procesos de cobro

En conclusión, el procedimiento coactivo con este departamento a crearse, permitirá que sin duda, un procedimiento más ágil, rápido, que operara por el principio de imperium, o de tutela de la administración tributaria, que realiza su labor para conseguir rubros, dividendos, tributos para cumplir con la actividad del Estado, que es la prestación de servicios públicos; sin embargo, es conveniente indicar las fases que se emplean en este procedimiento administrativo, como la expedición del correspondiente título de crédito por impuesto.

## **2.1. ABSTRAC**

Coercive jurisdiction has been used as an effective tool for strengthening official entities finances; it consists of a jurisdictional power which is granted to those entities in order to collect amounts of money owed to them. It has been understood as a jurisdictional role granted to specific administrative organisms for collecting fiscal debts in favor of the public entity executing such jurisdiction, without involving any ordinary judicial authority.

From jurisprudence and doctrine points of view, there has been a big confusion concerning the juridical nature of such jurisdiction, because it specifically gives to administrative entities jurisdictional powers which have been especially reserved for public power judicial branch. For this reason, juridical discrepancy has appeared in different sectors. After analyzing each structural element of such coercive jurisdiction, it has been concluded through this research that it shows characteristics not only of an administrative procedure, but also of a judicial process in itself, thus resulting in an eclectic position since the executive document on which coercive collection has been based is a specific administrative creation and, consequently, the coercive collection process has been ruled by norms which specifically belong to the judicial process.

Finally, we have the due process which should be followed as a constitutional principle in both judicial and administrative procedures, especially when in a Social Right State basic warranties should be granted to the citizens, because Administration procedure has been limited to fulfill Governmental basic objectives and to guarantee people's rights.

### **3. INTRODUCCIÓN**

El procedimiento que trasciende en el cobro de los procedimientos coactivos a través de los tiempos, actualmente exige efectuar cambios en la forma de ejecutar el cobro de adeudos fiscales dentro de la Administración Tributaria Central, urge buscar mejoras en la efectividad de cobro con un ahorro de tiempos y recursos y el aprovechamiento del talento humano existente; de tal forma que, de la manera como se encuentran ejecutando actualmente, conlleva a una baja percepción del riesgo, a más de una sobre carga operativa y un descontrol en el manejo de recursos existentes.

Lo manifestado no significa que lo que se ha alcanzado hasta el momento sea malo, por el contrario en los últimos años el SRI en especial en la regio de Pichincha ha tenido muchos aciertos en esta materia, pero aún se puede hacerse más efectivos y concretos los cobros coactivos, en esa dirección va encaminada la presente propuesta investigativa.

El principal problema en el manejo de obligaciones tributarias que enfrentan las Áreas de Coactivas dentro del Servicio de Rentas Internas, es el volumen de créditos a controlar, dicha problemática genera incapacidad de cobro oportuno o la pérdida de tiempo para los que ejecutan las coactivas, por carecer de recursos suficientes, generando en el contribuyente deudor una sensación de perdón o prórroga indefinida en el pago de sus obligaciones.



Prueba de ello es que para apalea de alguna manera la gran aglomeración de obligaciones existentes, el ex Director General del SRI, Ec. Carlos Marx Carrasco, mediante la emisión de dos resoluciones (Supl. R.O. # 333, 07/05/2008) y (Edición Especial R.O. #46, 15/06/2010), la primera en el año 2008 y la segunda en el año 2010, se vio en la necesidad de dar de baja cartera antigua, así como aquella cartera de valores menores a un salario básico unificado que se encontraban firmes con anterioridad a dichas resoluciones; buscando en algo alivianar la difícil situación para el áreas de coactivas, en contraste, se puede observar que la verdadera problemática no ha sido afrontada de raíz, continuando latente la enunciada situación interna de las áreas de coactivas, con los riesgos que ello conlleva en todas sus acepciones, así, el tema-practico a desarrollarse en este trabajo investigativo se encuentra suscrito en este trabajo investigativo en aras de contrarrestar los inconvenientes de este latente problema en el SRI.

Parte de este trabajo está destinado a efectuar una revisión general del panorama jurídico y doctrinario dentro del cual se encuentra inmerso el Procedimiento Coactivo, lo que permitirá al investigador aprehender con mayor claridad la naturaleza e importancia de este coaccionar estatal en los diferentes tópicos a analizarse, cabe indicar que, se tocan ciertas situaciones jurídicas que afectan directamente la conceptualización de la coactiva, como es por ejemplo conocer la vía legal que enmarca la ejecución coactiva; es decir si ésta consiste en una acción o procedimiento meramente administrativo o un juicio coactivo investido de jurisdiccionalidad, con todas las solemnidades que ello

involucra, para ello, se analiza el desarrollo de la acción coactiva en materia tributaria, tocando temas como solemnidades sustanciales, obligaciones tributarias por las cuales se puede iniciar la coactiva, las etapas procedimentales de la acción coactiva, iniciando por el auto de pago, continuando con las Medidas Cautelares, embargos, remates, ventas directas, levantamiento de medidas cautelares y finalmente el archivo de la causa.

Continuando con el desarrollo investigativo, se lo ha destinado a ubicar al Área de Coactivas en la administración tributaria central, adoptando como referencia el Reglamento Orgánico Funcional del Servicio de Rentas Internas (Resolución No. DSRI-012-2008) en el cual se encuentran detallados todos los departamentos y áreas que conforman cada una de las Regionales del Servicio de Rentas Internas y dentro de éstas, el Área de Coactivas, también se hace un recuento de las actividades desarrolladas por el Departamento de Cobranzas previo al inicio de la coactiva, así como el control y seguimiento que este departamento efectúa de las obligaciones tributarias que van a terminar en este cobro forzoso, posteriormente se realiza un diagnóstico de la situación actual en el manejo de los procedimientos coactivos ejecutados por el Servicio de Rentas Internas de Pichincha; con señalamiento de las fortalezas y debilidades que se manifiestan en el diario actuar de los funcionarios responsables de lograr el éxito de la coactiva.

Finalmente se plantea una creación de un departamento Técnico-Jurídico a fin de proponer un modelo de gestión eficiente para la ejecución coactiva en la administración tributaria central aplicable a la Dirección Regional del Servicio

de Rentas Internas de Pichincha, con la reforma al Art 72 del Código tributario en la que determine este mismo código la implementación de que este departamento determine estrictamente a la ejecución coactiva con el personal necesario y capaz en una estructura acorde a sus necesidades que exige para la solución a esta problemática.

Esta propuesta de gestión persigue un manejo más dinámico de los procedimientos de ejecución coactiva, aplicable a la Dirección Regional del Servicio de Rentas Internas y en especial a la Regional de Pichincha, con el fin de optimizar tiempos y recursos, con la utilización de herramientas legales, tecnológicas y de planificación al alcance de la administración tributaria, se plantea además la necesidad de optimizar los esfuerzos de las áreas de cobro coactivo, haciendo distinción de las clases de adeudos entre los que son fáciles de cobrar de los que no lo son, de los que son incobrables contra los que se espera un alto recupero, permitiendo enfocar los esfuerzos más agresivos y los mejores recursos con los que cuenta el SRI hacia los adeudos que generen recuperación y riesgo, asimismo se plantea alternativas para optimizar los recursos existentes a través de modelos de riesgo que se proponen en este capítulo, dicho en otras palabras, a través de la segmentación de la cartera.

Con esta propuesta se busca asignar probabilidad de cobro, de acuerdo a los resultados históricos a la cartera activa, a la par de esta gran propuesta se plantean otras varias, que con igual importancia ambicionan mejorar las áreas de coactivas de las distintas Regionales del SRI y como ya se dijo, en especial la de la Regional de Pichincha, así por ejemplo se plantea una propuesta de

nuevo manejo de personal, perfiles, capacidades, asignación específica de tareas, capacitación e incentivos al personal que lleva este procedimiento de cobro, todo lo cual confluye en una dinamización del talento humano.

No se puede dejar de mencionar las estrategias operativas en la gestión del cobro forzoso, de tal forma que estas son vitales para brindar movilidad y eficiencia a los procesos de cobro coactivo, fortaleciendo los mecanismos de recuperación de la cartera morosa, con anterioridad al inicio de los procedimientos como durante los mismos; posibilitando que estos procedimientos coactivos sean más ágiles y aliviando en buena medida la sobrecarga laboral existente, pero sobre todo en miras de obtener éxito en el cobro coactivo.

Otra propuesta planteada es la negociación de envío de información importante al SRI de contribuyentes deudores fiscales, a través de convenios que se suscriban con entidades gubernamentales y particulares, dependiendo de la capacidad tecnológica con las que éstas cuenten, la adquisición y cruce de información dentro de la misma Administración Tributaria, como con otros organismos de gobierno y privados brindará una mayor posibilidad de éxito en la recuperación de adeudos fiscales.

Finalmente se cierra proponiendo el aprovechamiento de herramientas tecnológicas, como es la implementación de un sistema ágil y dinámico, que funcione a la par del Sistema Nacional de Cobranzas, ya existente, con la capacidad de ir modificando sus predicciones en el transcurso del tiempo respecto del comportamiento de los coactivados, con la información que de

éste se vaya registrando, esta implementación por parte del Servicio de Rentas Internas en el área de Coactivas permitirá de forma anticipada realizar una evaluación de riesgos, garantizando adicionalmente la imparcialidad de los analistas de coactivas y resultados positivos de cobro.

Dentro de esta temática entra la dotación de equipos tecnológicos necesarios para el desempeño de las labores, como son, copiadoras, software de última generación, internet, encriptación de información, correo externo, etc., los cuales ayudarán al equipo humano que conformaran el departamento Técnico-Jurídico de coactiva a optimizar tiempos, traducándose en un ahorro de recursos para la Administración Tributaria.

Para finalizar este tema investigativo se efectúan las conclusiones y recomendaciones del autor dando un valor agregado a todo lo tratado en este producto investigativo y la propuesta a la reforma en el Código Tributario con la finalidad de que este procedimiento permita la implementación de un departamento técnico-jurídico en las diferentes regiones del país del SRI, con la única finalidad de una sola función específica que tanta falta hace al sistema tributario a la eficacia y celeridad en el proceso coactivo.

## **4. REVISIÓN DE LITERATURA**

### **4.1. MARCO CONCEPTUAL**

Dentro de la investigación que nos ocupa, es importante traer a colación cada uno de las terminologías que sean tratadas dentro del texto e igualmente de presentar el propósito que es el de aportar un trabajo didáctico sobre de lo que es el proceso de la Ejecución Coactiva, términos que nos darán un acercamiento básico a la temática, en sí y más específicamente la Coactiva.

Es igualmente importante para el desarrollo de la obra, de tal forma, que el lector tenga claridad con algunos de los conceptos utilizados en la Jurisdicción Coactiva conceptos no solamente utilizados en esta temática sino en el uso de una forma generalizada dentro de la distinguida e hidalga rama del derecho, en tal virtud dentro de ella tenemos algunos de los términos más comunes utilizados por los que de la rama del derecho hacemos un práctica diaria:

#### **4.1.1. ACTO ADMNISTRATIVO**

Es una manifestación de la voluntad de la administración Publica, expresada en el ejercicio de la potestad administrativa, con el objeto de producir efectos jurídicos para la consecuencia de un fin administrativo creando, modificando, o extinguiendo derechos u obligaciones, siendo esta actuación susceptible de control por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. *(Análisis del Autor de tesis)*

#### **4.1.2. COBRO COACTIVO**

Es la actividad o medio administrativo asignada a las entidades Públicas, para que, por sus propios medios, y a través de la autoridad competente investida de jurisdicción hagan efectivas las obligaciones que legalmente tiene a su favor; para lo cual se encuentra contemplado en a norma legal correspondiente ya sea esta CT o CPC. *(Análisis del Autor de tesis)*

#### **4.1.3. RENTAS SUCEPTIBLE DE COBROS**

Son todos aquellos rubros susceptibles de cobros por esta Jurisdicción, es decir obligaciones que se causa a favor de determinada entidad pública que tiene la facultad del cobro coactivo; así como podemos citar algunas de ellas como son: MULTAS (de tránsito, de gobierno, urbanística, de salud), impuesto predial, impuesto de industria y comercio, costas procesales, derechos de parqueo, sanciones disciplinarias, infracciones bancarias, etc. *(Análisis del Autor de tesis)*

#### **4.1.4. TITULO EJECUTIVO**

El titulo ejecutivo es un documento (fallo resolución o sentencia, etc.) o conjunto de documentos (fallos modificatorios, confirmatorios, providencias que resuelven recursos, etc.) que necesariamente deben reflejarse en un escrito, el cual debe tener la obligación de pagar una suma líquida de dinero, el cual proviene de una autoridad competente para expedirlo, es muy importante que la obligación que consta en el titulo sea líquida, de obligación clara, expresa y actualmente exigible. *(Análisis del Autor de tesis)*

#### 4.1.5. TASAS

Vinculación, estimación o precio de una cosa, precio fijo o máximo puesto por la autoridad.....(*diccionario Jurídico Elemental Guillermo Cabanellas de la Torre*)

La tasa está considerada como un tributo e cual, constituye un hecho imponible consiste en la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de derecho público que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al obligado tributario; cuando los servicios o actividades no sean de solicitud o recepción voluntaria para los obligados tributarios o no se presten o realicen por el sector privado. (*Análisis del Autor de tesis*)

#### 4.1.6. IMPUESTOS

El **impuesto** es una clase de tributo (obligaciones generalmente pecuniarias en favor del acreedor tributario) regido por derecho público. Se caracteriza por no requerir una contraprestación directa o determinada por parte de la administración hacendaria (acreedor tributario).

Los impuestos en la mayoría de legislaciones surgen exclusivamente por la “potestad tributaria del Estado”, principalmente con el objetivo de financiar sus gastos. Su principio rector, denominado “Capacidad Contributiva”, sugiere que quienes más tienen deben aportar en mayor medida al financiamiento estatal, para consagrar el principio constitucional de equidad y el principio social de la libertad.



Los impuestos son cargas obligatorias que las personas y empresas tienen que pagar para financiar al estado. En pocas palabras: sin los impuestos el estado no podría funcionar, ya que no dispondría de fondos para financiar la construcción de infraestructuras (carreteras, puertos, aeropuertos, eléctricas), prestar los servicios públicos de sanidad, educación, defensa, sistemas de protección social (desempleo, prestaciones por invalidez o accidentes laborales), etc.

En ocasiones, en la base del establecimiento del impuesto se encuentran otras causas, como disuadir la compra de determinado producto (por ejemplo, tabaco) o fomentar o desalentar determinadas actividades económicas. De esta manera, se puede definir la figura tributaria como una *exacción pecuniaria forzosa para los que están en el hecho imponible*. La reglamentación de los impuestos se denomina sistema fiscal o fiscalidad <http://es.wikipedia.org/wiki/Impuesto>

**Contribución**, gravamen, carga o tributo que se ha de pagar, casi siempre en dinero por tierras, frutos, mercancías industrias actividades mercantiles y profesiones liberales para sostener los gastos de Estado y de las restantes corporaciones públicas, también se conoce al tributo a gravamen que pesa sobre determinadas transmisiones de bienes y por otorgamiento de ciertos instrumentos públicos (*diccionario Jurídico Elemental Guillermo Cabanellas de la Torre*)

El tributo constituido, exigidos sin contraprestación cuyo hecho imponible esta constituidos por negocios actos o hechos que ponen de manifiesto la capacidad del contribuyente, en tal virtud, e tributo no es más que a cantidad de dinero que el administrado debe al fisco para que con ello este pueda solventar el

servicio público y mantener la equidad social y un servicio público para todos y en las mismas condiciones, la potestad estatal de la misma forma regula las contribuciones en los administrados es decir quien tienes más deberá pagar por sus impuestos en mayor cantidad. *(Análisis del Autor de tesis)*

#### **4.1.7. CONTRIBUCIONES ESPECIALES**

Tributo cuyo hecho imponible consiste en la obtención por el obligado tributario de un beneficio o de un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de *obras públicas*, o del establecimiento o *ampliación de servicios públicos*. *(Análisis del Autor de tesis)*

#### **4.1.8. EMBARGO DE BIENES**

Retención o apoderamiento de los bienes del deudor lo cual se efectúa en el procedimiento ejecutivo, a fin de que con ellos o con la venta de los mismos satisfacer la incumplida obligación a favor del acreedor que posee el título ejecutivo aparejado...*(diccionario Jurídico Elemental Guillermo Cabanellas de la Torre)*

El embargo en términos generales se define como una afectación decretada por una autoridad competente sobre un bien o conjunto de bienes y tienen por objeto asegurar la eventual ejecución de una obligación reclamada planteada en juicio. *(Análisis del Autor de tesis)*

#### **4.1.9. SECUESTRO DE BIENES**

Es el depósito de una cosa litigiosa en poder de un tercero hasta que se decida a quien debe de entregarse y puede ser convencional o judicial, en la que la

primera es por el convenio de las partes y la segunda se constituye por un decreto determinada por el Juez o autoridad competente y pertenece a los procesos ejecutivos lo que tienden a lograr una pretensión, basándose en un título ejecutivo, para el caso que nos ocupa el secuestro de bienes que es utilizado en esta jurisdicción es el decretado por un juez de ejecuciones fiscales. *(Análisis del Autor de tesis)*

#### **4.1.10. AVALUO**

Acción y efecto de valuar, eso es fijar la estimación de una cosa en la moneda del país o la indicada en el negocio de que se trate. *(Diccionario Jurídico Elemental Guillermo Cabanellas de la Torre)*

El avalúo es el método que permite establecer el valor real de una determinada propiedad o bien cualquiera que se encuentre siendo objeto del mismo, aplicando métodos de valoración para su respectivo calculo, el informe del avalúo deberá encontrarse detallado todo el análisis realizado, de la misma forma para un conocimiento mejor y más contundente se adjunta fotografías y se especifica el valor catastral en caso de los bienes inmuebles o a su vez cotizar en el mercado con el fin de tener un conocimiento amplio con el fin de proceder a determinar el valor comercial del bien propuesto para este fin. *(Análisis del Autor de tesis)*

#### **4.1.11. REMATE**

El remate, subasta, almoneda o venta en martillero, puede ser particular o judicial, en ambos casos la puja debe dirigirla un martillero público designado

previamente a tal efecto, en los remates particulares, los martilleros o rematadores deber regirse por las disposiciones que estatuye el Código de Comercio y las leyes complementarias que reglamentan la profesión.

Las subastas judiciales pueden ser provenientes, de los Juicios litigiosos por lo que se produce la expropiación forzosa de los bienes del demandado.

De las que tiene por objeto la venta voluntaria. Para estas subastas el martillero deberá gobernarse por las leyes procesales del lugar, considerándose al Código de Comercio con carácter supletorio para estos casos. *(Análisis del Autor de tesis)*

#### **4.1.12. JUICIOS QUE ORIGINAN SUBASTA**

El remate judicial surge, en principio, del proceso de ejecución de sentencia, el que a su vez tiene origen, bien sea en el proceso de conocimiento en el proceso de ejecución, es necesario aclarar que la terminología empleada procede del Código de Procedimiento Civil, además el remate Judicial, puede tener su origen en el procedimiento universal sea promovido por el concurso civil o sucesorio. *(Análisis del Autor de tesis)*

#### **4.1.13. SENTENCIA**

La sentencia es un acto jurisdiccional que emana de un juez que pone fin al proceso o a una etapa del mismo, la cual tiene como objetivo, reconocer, modificar o extinguir una situación jurídica así como formular ordenes o prohibiciones, esta es regida por normas del derecho público ya que es emanado por una autoridad pública en nombre del Estado y que se impone no

solo las partes litigantes sino a todos los demás órganos del poder público, y por normas del derecho privado en cuanto constituye una decisión respecto de una controversia de carácter privado, cuyas consecuencias se produce con relación a las partes litigantes.

Es la resolución judicial que pone fin a la causa absolviendo o condonando, en tal virtud, debe ser clara y precisa y dar respuesta a todo lo solicitado por las partes, habrá de contener un encabezamiento en el que conste la ciudad en la que se dicta, las partes intervinientes, sus procuradores y letrados, la fecha en la que se suscribe y el nombre del juez o el magistrado que la dicta. *(Análisis del Autor de tesis)*

#### **4.1.14. TRIBUTO**

Son ingresos públicos que consisten en prestaciones pecuniarias exigidas por la Administración pública como consecuencia de la realización de un supuesto de hecho al que la ley vincula la obligación de contribuir, con el fin primordial de obtener los ingresos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos, los tributos pueden ser impuestos, tasas o contribuciones especiales

Los impuestos conocidos como tributos exigidos sin contraprestación cuyo hecho imponible está constituido por negocios, actos o hechos que ponen de manifiesto la capacidad económica del contribuyente, como por ejemplo el Impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF), que incluye las rentas procedentes del trabajo personal (la nómina de un trabajador asalariado), rentas del capital mobiliario (dividendos, intereses...), rentas del capital inmobiliario (arrendamiento de un inmueble), rentas procedentes de la actividad

económica (empresarios y profesionales) así como las alteraciones patrimoniales (plusvalías o minusvalías de patrimonio por la enajenación de elementos patrimoniales); Impuesto sobre el Valor Agregado que grava el consumo (entregas de bienes o prestaciones de servicio), asimismo los Impuestos Especiales: Sobre carburantes, los que gravan los alcoholes o bebidas alcohólicas, etc; de la misma forma las **tasas** los mismos que son tributos cuyo hecho imponible consiste en la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de derecho público que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al obligado tributario; cuando los servicios o actividades no sean de solicitud o recepción voluntaria para los obligados tributarios o no se presten o realicen por el sector privado, así como por ejemplo la tasa de recogida de basura, que tienen que abonar todos los propietarios de viviendas o locales de negocio al Ayuntamiento o Empresas Municipales que prestan tal servicio, en cuanto a las **Contribuciones especiales** conocidos como tributos cuyo hecho imponible consiste en la obtención por el obligado tributario de un beneficio o aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o el establecimiento o ampliación de servicios públicos. <http://es.wikipedia.org/wiki/Tributo>

En síntesis los tributos son ingresos públicos de Derecho público que consisten en prestaciones pecuniarias obligatorias, impuestas unilateralmente por el Estado, exigidas por una administración pública como consecuencia de la realización del hecho imponible al que la ley vincule en el deber de contribuir,

su fin primordial es el de obtener los ingresos necesarios para el sostenimiento del gasto público, sin perjuicio de su posibilidad de vinculación a otros fines, en la mayoría de los sistemas impositivos estatales se distinguen al menos tres figuras tributarias: el impuesto, la tasa y la contribución especial, de tal manera aunque, en general, los impuestos son tributos cuyo hecho imponible se define sin referencia a servicios prestados o actividades desarrolladas por la Administración Pública, en ocasiones, se definen como aquellos que no implican contraprestación, lo que se ha criticado porque da a entender que existe contraprestación en otros tipos de tributo, cuando el término "contraprestación" es propio de relaciones sinalagmáticas y no unilaterales y coactivas como las tributarias, una definición más estricta señala que los impuestos son aquellos tributos que no tienen una vinculación directa con la prestación de un servicio público o la realización de una obra pública, en fin son prestaciones pecuniarias obligatorias establecidas por los distintos niveles estatales, obligación monetaria establecida por la ley, cuyo importe se destina al sostenimiento de las cargas públicas, en especial al gasto del Estado; es una obligación de pago que existe por un vínculo jurídico, el sujeto activo de las relaciones tributarias es el Estado o cualquier otro ente que tenga facultades tributarias, que exige tributos por el ejercicio de poderes soberanos, los cuales han sido cedidos a través de un pacto social, el sujeto pasivo es el contribuyente tanto sea persona física como jurídica. *(Análisis del Autor de tesis)*

#### **4.1.15. OBLIGACIONES TRIBUTARIAS**

Como consecuencia de la aplicación de los tributos, según la legislación española, se entiende que se forman obligaciones y deberes, derechos y potestades, los cuales configuran la relación jurídico-tributaria entre el obligado tributario y la Administración, por consiguiente, la **obligación tributaria** puede definirse como aquella englobada dentro de la relación jurídico-tributaria, que surge como consecuencia de la aplicación de los tributos. Si se incumple la obligación tributaria, viene la sanción tributaria, son, entonces, conceptos distintos el de obligación tributaria y sanción tributaria, los actos y convenios de los particulares, más allá de sus consecuencias jurídico-privadas, no pueden alterar los elementos de la obligación tributaria de cara a la Administración.

##### **Obligación tributaria principal**

Es una obligación de dar, que tiene como objeto el pago de la cuota tributaria, la realización del hecho imponible por el contribuyente, siempre que no sea encuadrable en algún caso de exención, es lo que justifica el derecho de la Administración a exigir la obligación tributaria principal.

El momento en que se asume realizado el hecho imponible, el devengo, marca el origen de esta obligación de dar, en esencia, no líquida, que podrá, según estipule la Ley específica de cada tributo, ser exigible y liquidable la cuota tributaria o parte de la misma- en otro momento diferente al del devengo, el establecimiento de la posibilidad de plasmar la exigibilidad de la obligación tributaria principal en una parte de la cuota tributaria y en un momento posterior



al del devengo, abre camino teórico a la obligación independiente -que veremos en el siguiente epígrafe- de adelantar pagos de la cuota tributaria.

[http://es.wikipedia.org/wiki/Obligacion\\_tributaria](http://es.wikipedia.org/wiki/Obligacion_tributaria)

En fin las obligación tributaria de realizar pagos a cuenta consiste en satisfacer un importe a la Administración tributaria, si bien estos pagos son a cuenta de la obligación tributaria principal, son cuota tributaria, y el contribuyente puede deducir dichos importes, los obligados tributarios que satisfacen dichos preceptivos pagos anticipados a la Administración tributaria, las Obligaciones entre particulares resultantes del tributo son aquellas que se establecen, con objeto de una prestación de carácter tributario, entre obligados tributarios

Debemos recordar que cuán importante es cumplir con as obligaciones tributarias os administrados, de tal manera que, si la entidad ejecutora de servicio público no dispone de recursos mal podría el administrado esperar un servicio público como debería serlo, por lo tanto y para garantizar este servicio el sujeto activo está obligado en buscar métodos para garantizar este servicio al administrado como son salud, bienestar social, educación seguridad social etc. *(Análisis del Autor de tesis)*

#### **4.1.16. CONTRIBUCIONES ESPECIALES**

Las Contribuciones especiales son los tributos cuyo hecho imponible consiste en la obtención por el obligado tributario de un beneficio o de un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos.

Su importancia en el montante global de los ingresos públicos es marginal, aunque llama la atención de los estudiosos por el hecho de que se sustituye el principio de la capacidad económica por el del beneficio. Esto es, no paga más el que más tiene, sino que paga más el que más se beneficia por la obra o servicio en cuestión.

Otra especialidad de la contribución especial es que los ingresos que se recaudan a través de la misma están adscritos a un gasto concreto, que es el que da lugar al cobro de la misma, en lugar de formar parte genérica de los ingresos a repartir en los Presupuestos Generales del Estado.

Al menos para la doctrina argentina, las contribuciones especiales pueden clasificarse en:

**1) Contribuciones de Mejoras:** es aquella contribución obligatoria, motivada en la obtención de un beneficio para el sujeto pasivo, que se origina en la realización de obras públicas. Esta contribución se legitima en el incremento del valor del patrimonio del sujeto pasivo, como consecuencia directa de la realización de dicha obra. Ejemplo de ella es la contribución que se cobra a los frentistas por el incremento de valor de los inmuebles ante la pavimentación de una calle.

**2) Contribuciones parafiscales:** son aquellas contribuciones que exigen y administran entes descentralizados y autónomos de gobierno, para financiar su actividad específica. Ejemplo de ellas son las contribuciones que exigen los

organismos profesionales, creados por ley, a sus matriculados, para financiar sus actividades de regulación de la profesión.

**3) Contribuciones para la seguridad social:** es discutida su inclusión como contribución especial, pero debe reconocerse que las mismas encuadran en numerosas definiciones doctrinarias referidas a "tributos". La Corte Suprema de la Nación Argentina, en el fallo "Urquía-Peretti", distingue la naturaleza de estas contribuciones a la de los tributos, sin embargo, se trata de un fallo dividido y ampliamente criticado en la doctrina. [http://es.wikipedia.org/wiki/Contribucion\\_especial](http://es.wikipedia.org/wiki/Contribucion_especial)

Haciendo un análisis se puede entender que las contribuciones especiales son tributos cuyo hecho imponible consiste en la obtención de un beneficio o de un aumento de valor de los bienes de los particulares como consecuencia de la realización de las obras públicas o de la ampliación de los servicios públicos, en tal virtud, dentro de este tipo de contribuciones, las más frecuentes y conocidas son las contribuciones de mejoras, **las, Contribuciones de Mejoras consisten en una prestación pecuniaria que cobra el Estado**, es decir, al igual que en el caso de los impuestos y las tasas, las economías privadas deben pagarlas en dinero; mientras que los impuestos se cobran periódicamente, y las tasas cada vez que se hace uso de un servicio público; las contribuciones de mejoras las cobra el Estado cuando realiza obras públicas y se pagan por única vez; Permiten la realización de obras públicas y el mejoramiento de ciertos servicios públicos: las contribuciones de mejoras permiten al Estado realizar obras públicas. Ejemplo: Obras de pavimentación. En muchos casos las obras públicas que se realizan

se traducen en el mejoramiento de determinados servicios públicos. **Producen un incremento de valor en el patrimonio de los particulares:** las economías privadas deben pagar estas contribuciones porque generan directamente un valor adicional a las propiedades inmobiliarias. *(Análisis del Autor de tesis)*

#### **4.1.17. CONTRUBUYENTE**

La persona que abona o satisface las contribuciones o impuestos del Estado, la provincia o el municipio.....*(Diccionario Jurídico Elemental Guillermo Cabanellas de la Torre)*

Son aquellos respecto del cual se verifica el hecho generador de la obligación tributaria, esto la persona natural y jurídica está obligada a cumplir y hacer cumplir los deberes formales según lo establece las leyes tributarias del país, esto debe proveerse del número de registro nacional del contribuyente (RNC) el cual le sirve como código de identificación en sus actividades fiscales y como control de la administración para dar seguimiento al cumplimiento de los derechos y deberes de éstos, la identificación de los contribuyentes ante la administración tributaria tiene que aparecer registrada en todos los materiales impresos que utilice el contribuyente, como son, papeles con membrete, facturas, cheques, órdenes de compra o pedido o cualquier otro tipo de formulario o documentación; por el incumplimiento de este deber formal el contribuyente se hace pasible de multas, según lo establece el Código Tributario. *(Análisis del Autor de tesis)*

#### **4.1.18. LA ACCIÓN COACTIVA**

La coactiva es “la fuerza para apremiar u obligar. Eficacia para forzar o intimidar”, la coactiva es la facultad de ejecutividad de los actos administrativos de la función pública, en nuestra Constitución de la República del Ecuador, el IESS en este caso así como otras entidades que por ley disponen de esta jurisdicción, son entidades autónomas, por lo tanto gozan de total independencia, Instituciones que está investidas de potestad estatal para prestar servicios que son deberes del Estado.

El Seguro Social en este caso, tiene un fin y misión pública en beneficio de la colectividad más vulnerable, los trabajadores. En virtud de ello, el espíritu de protección de la Ley, le otorga jurisdicción coactiva al IESS, de acuerdo al Art. 287 de la Ley de Seguridad Social, en concordancia con el Art.941 del Código de Procedimiento Civil, Definitivamente la ejecución del embargo conlleva valores adicionales que deben ser cubiertos por el deudor (coactivado), que es quien asume ésta responsabilidad por su indisponibilidad inmediata del pago de la obligación. <http://www.buenastareas.com/ensayos/Accion-Coactiva/4246387.html>

El diccionario Jurídico de Derecho usual de Guillermo Cabanellas la define como: “con fuerza para apremiar u obligar. I eficaz para forzar o intimidar” (acceso coactivo-Ley Coactiva) Ley Coactiva.- la expresión es un tanto redundante por cuanto la ley formula antonomástica del Derecho, lleva como acompañamiento necesario, por la tacita inclusión, la coacción, porque las normas jurídicas se establecen para cumplirlas con espontaneidad cuando existe conciencia política o ciudadana y por las malas cuando se omite, se

resisten o se infringe y las invocan al particular a quien benefician o la autoridad que debe velar por que se cumplan, sin embargo por ley coactiva se entiende comúnmente cualquier ley de orden público. *(Análisis del Autor de tesis)*

#### **4.1.19. SERVICIO DE RENTAS INTERNAS**

El Servicio de Rentas Internas (SRI) es una entidad técnica y autónoma que tiene la responsabilidad de recaudar los tributos internos establecidos por Ley mediante la aplicación de la normativa vigente, su finalidad es la de consolidar la cultura tributaria en el país a efectos de incrementar sostenidamente el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes.

**Nuestro Mandato y Compromiso como ciudadano** consiste en contribuir a la construcción de ciudadanía fiscal, mediante la concientización, la promoción, la persuasión y la exigencia del cumplimiento de las obligaciones tributarias, en el marco de principios y valores, así como de la Constitución y la Ley; de manera que se asegure una efectiva recaudación destinada al fomento de la cohesión social por hacerle bien al país, cumplir a cabalidad la gestión tributaria, disminuyendo significativamente la evasión, elusión y fraude fiscal.

<http://www.sri.gob.ec/de/67>

**El Servicio de Rentas Internas (SRI)** es un organismo autónomo del Estado Ecuatoriano, cuya función principal es el cobro de los impuestos, a partir de una base de datos de contribuyentes fue creado sobre la base de la antigua Dirección General de Rentas y su directora actual es la economista Ximena Amoroso Íñiguez, cuya institución esta investida con las facultades que la ley

permite y otorga al SRI en cuanto a los tributos internos, Difundir y capacitar al contribuyente respecto de sus obligaciones tributarias, Preparar estudios de reforma a la legislación tributaria, Aplicar sanciones. *Ley N° 41, art. 2*

1. Ejecutar la política tributaria aprobada por el Presidente de la República;
2. Efectuar la determinación, recaudación y control de los tributos internos del Estado y de aquellos cuya administración no esté expresamente asignada por Ley a otra autoridad;
3. Preparar estudios respecto de reformas a la legislación tributaria;
4. Conocer y resolver las peticiones, reclamos, recursos y absolver las consultas que se propongan, de conformidad con la Ley;
5. Emitir y anular títulos de crédito, notas de crédito y órdenes de cobro;
6. Imponer sanciones de conformidad con la Ley;
7. Establecer y mantener el sistema estadístico tributario nacional;
8. Efectuar la cesión a título oneroso, de la cartera de títulos de crédito en forma total o parcial, previa autorización del Directorio y con sujeción a la Ley;
9. Solicitar a los contribuyentes o a quien los represente cualquier tipo de documentación o información vinculada con la determinación de sus obligaciones tributarias o de terceros, así como para la verificación de actos de determinación tributaria, conforme con la Ley; y,

10. Las demás que le asignen las leyes. *(Análisis del Autor de tesis)*

#### **4.1.20. PROCEDIMIENTO COACTIVO**

Dentro de un juicio existen elementos como terceridad y exclusividad. Hablamos de **terceridad** cuando el juzgador es imparcial o neutral, no se puede ser juez y parte, como en el caso de los Jueces de Coactiva, que ostentan tal dignidad y también representan a la Institución. Nos referimos a **exclusividad** cuando la jurisdicción corresponde única y exclusivamente a los jueces, bien como potestad o como función y calidad, tanto es así que existen Jueces de Coactiva que no son abogados ni doctores en derecho, requisito esencial para desempeñar las funciones de Juez.

El proceso jurisdiccional, es un proceso interpartes, sino existe igualdad entre el ente activo y pasivo, no podríamos hablar de proceso, ya que dentro de la jurisdicción coactiva, mejor llamada acción coactiva, no existe recíprocas oportunidades de ataque y de defensa.

Algunos tratadistas manifiestan que la jurisdicción se materializa con la sentencia, los jueces de coactiva no dictan sentencias, por lo tanto no declaran derechos en discusión, su función radica en el cobro de una obligación adeudada, ya existente y declarada que se ejecuta mediante la coacción, y otra de las cualidades de la sentencia es el efecto de cosa juzgada, es decir la inmutabilidad, cualidad que no está presente en el procedimiento coactivo, ya que el coactivado puede excepcionarse ante los jueces competentes.



Podríamos decir que la fase jurisdiccional inicia con la presentación de las excepciones, momento en el cual se reúnen todas las características o todos los elementos esenciales de la jurisdicción. La misma aseveración se produjo en Colombia según lo recoge Velásquez Restrepo en Sentencia T-445 de 1994 de la Corte Constitucional “el proceso de jurisdicción coactiva es de naturaleza administrativa por cuanto su objetivo es hacer efectiva la orden dictada por la administración de cobro de una obligación”.

#### **4.1.21. TESORERO**

Un **tesorero** es la persona que se encarga en una empresa, entidad o asociación, de gestionar y dirigir los asuntos relacionados con los movimientos económicos o flujos monetarios.

En la Corona de Castilla de la Baja Edad Media se denominaban *almojarifes*; y posteriormente contador mayor.

Con el término contaduría (que actualmente se aplica a la denominación de una disciplina relativa a la información financiera, cuyo profesional es el contador público) el uso tradicional englobaba tanto el oficio de contador (término que actualmente se aplica a distintos aparatos medidores) como su oficina *donde se lleva la cuenta y razón de los caudales o gastos de una institución, administración, etc.*,

La que más propiamente se ajustaba a la condición de tesorería pública, *donde se lleva la cuenta y razón de las contribuciones de cada pueblo y de los productos de las rentas públicas, en la provincia en donde se halla establecida*

y contaduría general, *para reconocer y calificar todas las cuentas de los caudales del fisco, relativos al ramo particular para el que está establecido, y del cual toma su denominación* (por ejemplo, la contaduría general de las Órdenes -del Consejo de las Órdenes-, las varias del Consejo de Hacienda, o las subordinadas a un tribunal). [http://es.wikipedia.org/wiki/Tesoreria\\_funcionario\\_tesorero](http://es.wikipedia.org/wiki/Tesoreria_funcionario_tesorero)

El funcionario tesorero en síntesis tiene como finalidad recibir y custodiar bajo su responsabilidad las cantidades que se le entreguen, acusando recibo, anotándolas en el libro de caja, que necesariamente deberá llevar, y abonar las facturas, llevar los libros correspondientes a su cargo y archivar los justificantes de ingresos y pagos, autorizando con su firma los recibos anuales

Llevar la administración financiera, recibir y custodiar bajo su responsabilidad las cantidades que se le entreguen, acusando recibo, anotándolas en el libro de caja, que necesariamente deberá llevar, y abonar las facturas

Llevar los libros correspondientes a su cargo y archivar los justificantes de ingresos y pagos, autorizando con su firma los recibos anuales

Llevar la administración financiera

Resguardar y hacer buen uso de las contribuciones hechas tanto por ciudadanos como por privados y públicos, así como el presupuesto anual; se encarga de que no haya malversaciones ni que se utilice los recursos fiscales sin la debida justificación, y decide hacia donde destina los recursos monetarios con ayuda de la Asamblea Nacional y demás entidades gubernamentales, eso en caso de la administración pública.

En caso de la administración privada, pues solo cuidar el bienestar y buen uso

del dinero y saldar los pagos en tiempo y forma. *(Análisis del Autor de tesis)*

#### **4.1.22. NOTIFICACIÓN**

Acto de dar a conocer a los interesados la resolución recaída de un trámite o en un asunto judicial, documento en que consta tal comunicación y donde deben figurar las firmas de las partes o de sus representantes; comunicación resuelto por un autoridad de cualquier índole.... *(Diccionario Jurídico elemental Guillermo Cabanellas de la Torre)*

Sintetizando podemos definir a la notificación como la acción y efecto de notificar (un verbo que procede del latín y que significa comunicar formalmente una resolución o dar una noticia con propósito cierto), un concepto también utilizado para nombrar al documento en que se hace constar la resolución definitiva de o tratado, la noción de notificación, por lo tanto, está vinculada a una comunicación o un aviso, con ello podemos manifestar que al enviar una notificación, una empresa, una organización o una persona pretende dejar asentada determinada resolución que se ha tomado o que se tomará en un futuro, en caso de ser una notificación judicial, por otra parte, es un acto de comunicación de un juzgado o tribunal, este documento debe ser entregado a la persona o ser publicado a través de un edicto para que el destinatario conozca el lugar, la fecha y la hora en que debe presentarse a prestar declaración o intervenir por una causa judicial.

#### **4.1.23. FACILIDADES DE PAGO**

Entendido como facilidad de pago al convenio acordado entre el activo y el pasivo con los fines de satisfacer a deuda contraída con e activo el pasivo, en

fin es el acuerdo propuesto y acordado para el cumplimiento de la obligación con el fisco, en tal virtud el pasivo tendrá que cumplir con la obligación contraído con la renta, de no ser así este activo está en el derecho y obligación a través de su funcionario de buscar la forma de que el pasivo cumpla con su obligación de cualquier forma ya sea con sus bienes o de cualquier otra forma de pago. *(Análisis del Autor de tesis)*

#### 4.1.24. TÍTULO DE CRÉDITO

El que tiene de manera eficaz un derecho de crédito exigible a favor de determinada persona o de su poseedor y contra otra, concretada en todo caso..

*(Diccionario Jurídico elemental Guillermo Cabanellas de la Torre)*

Definiendo de forma general a un **título de crédito**, también llamado **título valor**, es aquel **"documento necesario para ejercer el derecho literal y autónomo expresado en el mismo"** los títulos de crédito se componen de dos partes principales: el valor que **consignan y el título**, derecho o soporte material que lo contiene, resultando de esta combinación una unidad inseparable.

En un sentido restringido, es aquel **"documento sobre un derecho privado cuyo ejercicio y cuya transmisión están condicionados a la posesión del documento"**, concepción según la cual el documento resulta indispensable tanto para transmitir como para ejercer el derecho a él incorporado, esta figura jurídica y comercial tendrá diferentes lineamientos según el país o el sistema jurídico en donde se desarrolle y legisle. *Vivante, César: "Tratado de Derecho Mercantil", Ed. Reus, Madrid,*

*1936, Vol 3, Las cosas, 3ª parte, Los títulos de crédito, Capítulo Iº, págs. 135/136.*

El título de crédito es un documento que lleva incorporado un derecho, en tal forma, que el derecho va íntimamente unido al título y su ejercicio está condicionado por la exhibición del documento; sin exhibir el título, no se puede ejercitar el derecho en él incorporado, y su razón de poseer el derecho es el hecho de poseer el título.

La incorporación del derecho al documento es tan íntima que el derecho se convierte en algo accesorio del documento, generalmente, los derechos tienen existencia independientemente del documento que sirve para comprobarlos, y pueden ejercitarse sin necesidad estricta del documento; pero tratándose de títulos de crédito el documento es lo principal y el derecho lo accesorio; el derecho ni existe ni puede ejercitarse, si no es en función del documento y condicionado por él.

La legitimación es una consecuencia de la incorporación. Para ejercitar el derecho es necesario "legitimarse" exhibiendo el título de crédito. La legitimación tiene dos aspectos: activo y pasivo. La legitimación activa consiste en la propiedad o calidad que tiene el título de crédito de atribuir a su titular, es decir, a quien lo posee legalmente, la facultad de exigir del obligado en el título la obligación que en él se consigna. La legitimación pasiva consiste en que el deudor obligado en el título de crédito cumple su obligación y por tanto se libera de ella, pagando a quien aparezca como titular del documento. Esto es, el ejercicio del derecho sólo puede hacerse por el poseedor del documento. Del mismo modo, el deudor de buena fe cumple su obligación pagando al poseedor.

Un quinto elemento que no está considerado por la generalidad de los autores como tal es la circulación. Dicho elemento se refiere a que el título de crédito está destinado a circular, a transmitirse de una persona a otra.

Es la principal clasificación. Según la forma de transmitirse los Títulos de Crédito se clasifican de la siguiente forma: Títulos nominativos: Son títulos nominativos, también llamados directos, aquellos que tienen una circulación restringida, porque designan a una persona como titular, y que para ser transmitidos, necesitan el endoso del titular y la cooperación del obligado en el título, el que deberá llevar un registro de los títulos emitidos; y el emisor sólo reconocerá como titular a quien aparezca a la vez como tal, en el título mismo y en el registro que el emisor lleve.

Los Títulos a la orden: Son títulos a la orden aquellos que, estando expedidos a favor de determinada persona, se transmiten por medio del endoso y de la entrega misma del documento. Puede ser que siendo el título a la orden por su naturaleza, algún tenedor desee que el título ya no sea transmitido por endoso y entonces podrá inscribir en el documento las cláusulas “No a la orden” “no negociable” u otra equivalente.

Según este criterio los títulos pueden ser de eficacia procesal plena o limitada. En el primer caso encontramos a la letra de cambio y al cheque, porque no necesitan hacer referencia a otro documento o a ningún acto externo para tener *eficacia procesal plena*, basta exhibirlos para que se consideren por sí mismos suficientes para el ejercicio de la acción en ellos consignada; pero hay otros títulos de crédito cuyos elementos cautelares no funcionan con eficacia plena,

como el cupón adherido a una acción de una sociedad anónima. Cuando se trata de ejercitar los derechos de crédito relativos al cobro de dividendos, habrá que exhibir el cupón y el acta de la asamblea que aprobó el pago de los dividendos. Por eso se dice que el cupón es un título de *eficacia procesal limitada* o incompleto, y para tener eficacia, necesita ser complementado con elementos extraños, extracartulares.

En Ecuador, las acciones cambiarias hechas en torno a los títulos valores se reglan según lo que dispone el Código de Comercio en lo relativo a la letra de cambio y pagaré, principalmente, el Código Civil como norma subsidiaria en cuanto se refiere a las garantías o contratos accesorios, la ley de cheques, la ley de mercado de valores, y la ley de Instituciones del sistema financiero, principalmente, es decir la normativa en torno a estos se halla dispersa en varios cuerpos legales. *(Análisis del Autor de tesis)*

#### **4.1.25. TERMINO**

El *término* se refiere a un momento determinado, su fin o conclusión (su *término*).

El término es siempre un momento (*medible por cualquier unidad de tiempo*). Por ello puede ser día, hora, minuto etc. Ejemplo de plazo y término: el plazo de un año comienza el primero de enero y su término es el 31 de diciembre. Existen clasificaciones de plazo determinadas justamente por el término, caso de clasificación a término fijo, o no fijo (término máximo o mínimo). El plazo puede ser con término máximo. El préstamo del libro debe finalizar antes del

día 6 de julio. El plazo puede ser con término fijo. El préstamo del libro debe finalizar el día 6 de julio. Pese a que ambos vocablos designan conceptos distintos, es habitual confundirlos, e incluso en la legislación se utilizan ambos indistintamente en ocasiones. *(Análisis del Autor de tesis)*

#### **4.1.26. PLAZO**

El **plazo**, jurídicamente es el tiempo legal o contractualmente establecido que ha de transcurrir para que se produzca un efecto jurídico, usualmente el nacimiento o la extinción de un derecho subjetivo o el tiempo durante el que un contrato tendrá vigencia.

Por ejemplo: Te doy un plazo de seis meses para que me devuelvas el dinero que te presto (plazo que ha de transcurrir para que sea exigible o "venza" una obligación); o bien el contrato de arriendo se pacta por un plazo de un año (plazo de vigencia de un contrato); o al adquirir un derecho de tiempo compartido el adquirente tiene un plazo de diez días para resolver unilateralmente el contrato (plazo tras el cual se extingue un derecho): o contra la sentencia se podrá recurrir en apelación en el plazo de cinco días.

El plazo siempre es "cierto", en el sentido de que es un tiempo que llegará en algún momento dado y sin posibilidad de que no llegue a ocurrir (en ello se diferencia de la "condición"). Este momento del vencimiento del plazo puede estar determinado de antemano como, por ejemplo, cuando se fija una fecha determinada.



El *plazo* se refiere a un período de tiempo, mientras que *término* se refiere a un momento determinado, su fin o conclusión (su *término*).

Considerado el plazo como un todo podemos distinguir 3 partes:

1. Inicio del plazo.
2. Cuerpo del plazo.
3. Término.

Relaciones: Ambos comprenden tiempo. Todo plazo tiene término. (*Análisis del Autor de tesis*)

#### **4.1.27. MEDIDAS CAUTELARES**

Las medidas cautelares son las dictadas mediante providencias judiciales, con el fin de asegurar que cierto derecho podrá ser hecho efectivo en el caso de un litigio en el que se reconozca la existencia y legitimidad de tal derecho. Las medidas cautelares no implican una respecto de la existencia de un derecho del proceso, pero sí la adopción de medidas judiciales tendientes a hacer efectivo el derecho que eventualmente sea reconocido.

Por tanto, son todas aquellas actuaciones o decisiones que, sin prejuzgar del resultado final, de contenido positivo o negativo, que un órgano de la Administración Pública o un juez o magistrado del poder judicial, puede adoptar para que las resultas de la resolución administrativa o judicial surtan plenos efectos para los interesados o para la parte procesal. Para ello, se exige la

conurrencia de dos requisitos: el *fumus boni iuris* o apariencia de buen Derecho y el *periculum in mora* o peligro/riesgo por el paso del tiempo.

Según el diccionario jurídico del Dr. Couture, *cautelar significa "precaver, prevenir" y medida significa "disposición, prevención"*, aplicando estos conceptos al Derecho podemos decir que se trata de una resolución que tiene un fin inmediato: prevenir, *DICCIONARIO JURÍDICO DEL DR. COUTURE*,

Es decir, y utilizando las palabras del Dr. Couture son "aquellas dispuestas por el Juez con el objeto de impedir los actos de disposición o de administración que pudieran hacer ilusorios el resultado del juicio y con el objeto de asegurar de antemano la eficacia de la decisión del mismo". (*Análisis del Autor de tesis*)

En resumen las Medidas Cautelares son aquellas dispuestas por el Juez, cuya finalidad es evitar la inejecución de otras medidas procesales que puedan llegar a dictarse durante el proceso.

Para obtener el dictado de una Medida Cautelar es necesario tramitar un Proceso Cautelar, pero ella se dicta por ser necesaria para otro proceso que se va a iniciar o que ya se ha iniciado. Es imprescindible aclarar que no siempre las Medidas Cautelares son instrumentales, es decir accesorias a otro proceso principal, sino que las hay también autosatisfactivas, como por ejemplo la que solicita la intervención de las Sociedades Comerciales, que se agota en sí misma.

En fin Podríamos definir el Proceso Cautelar, como el proceso dirigido al dictado de una providencia cautelar, la que dispondrá se adopte una medida

cautelar que tendrá por finalidad evitar la inejecución de otra resolución judicial, fundamentalmente la sentencia definitiva, a dictarse en el proceso principal.

El Derecho Procesal busca lograr una efectiva prestación jurisdiccional, que satisfaga de manera acabada y no meramente ilusoria las pretensiones objeto del proceso.

La medida que se dicte tratará de provocar el menor daño posible, e inclusive podrá el Juez sustituir la medida solicitada por otra que no sea tan severa y que él considere suficiente, también podrá el Juez ordenar su cese ya sea de oficio o a pedido de parte, estas son facultades concedidas al Juez, a su poder discrecional que más adelante se delimitará.

Bajo este concepto se comprende una serie de sentencias tendientes a evitar la modificación de la situación de hecho existente al tiempo de deducirse la pretensión, o la desaparición de los bienes del deudor que aseguran el cumplimiento de la sentencia de condena que pueda recaer en ése o en otro proceso. Las medidas cautelares no se agotan en las que son materia de regulación específica, como el embargo preventivo, la inhibición general de bienes y anotación de la litis, el secuestro, etc., sino que son aún mayores las facultades del juez, que se extienden a otras medidas cautelares que se han dado en llamar innominadas.

Encuentran su fundamento en la necesidad de mantener la igualdad de las partes en el juicio y evitar que se convierta en ilusoria la sentencia que ponga fin al mismo, asegurando en forma preventiva el resultado práctico o la eficacia

de la sentencia principal recaída en un proceso de conocimiento o de ejecución, más que a hacer justicia, está destinada a asegurar que la justicia alcance el cumplimiento eficaz de su cometido. *(Análisis del Autor de tesis)*

#### **4.1.28. POSTORES**

Persona que puja u ofrece una cantidad de dinero por un objeto en una subasta, mayor postor o mejor postor persona que puja u ofrece la cantidad de dinero más alta por un objeto en una subasta. *Diccionario Manual de la Lengua Española Vox. © 2007*

*Larousse Editorial, S.L.*

Una **subasta** o **remate** es una venta organizada de un producto basado en la competencia directa, y generalmente pública, es decir, a aquel comprador (postor) que pague la mayor cantidad de dinero o de bienes a cambio del producto, el bien subastado se adjudica al postor que más dinero haya ofrecido por él, aunque si la subasta es en sobre cerrado, el bien se adjudica a la mejor oferta sin posibilidad de mejorarla una vez conocida.

Tradicionalmente en la teoría se reconocen dos grandes tipos: la subasta en sobre cerrado (que pueden ser de primer precio o de segundo precio) y la subasta dinámica, que puede ser subasta ascendente (inglesa), descendente (holandesa), o de "todos pagan" (subasta americana). También existen subastas inversas o de compra, en la cual el comprador es quien convoca a posibles vendedores o proveedores (Vg. compras gubernamentales). Una nueva categoría de subastas es la de reformas y proyectos donde un subastador adjudica su proyecto al mejor pujador. *(Análisis del Autor de tesis)*

#### 4.1.29. EXCEPCIONES

La excepción procesal es un medio de defensa, de fondo y de forma, por el cual el demandado opone resistencia a la demanda del actor, resistencia que tienen la intención de destruir la marcha de la acción o la acción misma.

La excepción es el poder jurídico de oposición que, sin negar el fundamento de la demanda, trata de impedir la iniciación del proceso paralizándolo momentáneamente retardando la contestación o extinguiendo el proceso definitivamente.

#### 4.1.30. COMPETENCIA ADMINISTRATIVA

La **competencia**, en Derecho administrativo, es un concepto que se refiere a la titularidad de una determinada potestad que sobre una materia posee un órgano administrativo. Se trata, pues, de una circunstancia subjetiva del órgano, de manera que cuando éste sea titular de los intereses y potestades públicas, será competente.

Juan Alfonso Santamaría Pastor ilustra esta distinción entre la falsa vertiente objetiva y la más exacta vertiente subjetiva, afirmando que "**no se tiene competencia, sino que se es competente**", puede decirse que, la competencia la constituye el conjunto de atribuciones, funciones y potestades que el Ordenamiento Jurídico atribuye a cada órgano administrativo.

La competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación, sustitución y avocación previstos en la Ley.

En síntesis la competencia administrativa, determina a la autoridad que actúa en una situación de privilegio respecto de administrado haciendo efectiva una situación de subordinación respecto a él, en consecuencia a administración posee un conjunto de potestades que de las cuales pueden hacer respecto del administrado a fin de asegurar el cumplimiento de sus finalidades, por ello debe tenerse en cuenta un conjunto de principios de actuación administrativa a fin de asegurarse de que dicha actuación se ajuste al derecho, la ley establece fundamentalmente cuales son las atribuciones de la que goza la entidad respectiva lo cual se conoce en el ámbito administrativo como competencia.

*(Análisis del Autor de tesis)*

#### **4.1.31. RENTAS**

Ingreso regular que produce un trabajo una propiedad u otro derecho, utilidad, fruto, rendimiento o provecho de una cosa. *(Diccionario Jurídico elemental Guillermo Cabanellas de la Torre)*

La renta tributaria es el producto neto de una fuente periódica de riqueza o suma de ingresos que entran en un patrimonio sin perjuicio de la integridad patrimonial, es una suma de dinero que se paga a fisco, conjunto de las rentas públicas y privadas de un país.

Incremento neto de riqueza. Todo ingreso que una persona física o jurídica percibe y que puede consumir sin disminuir su patrimonio. Diferencia entre los

ingresos y los gastos necesarios para su obtención. Se utiliza con frecuencia de forma impropia para hacer referencia a los ingresos obtenidos, en concepto de sueldos y salarios, alquileres, rendimientos del capital, etcétera, sin deducir previamente los gastos que su obtención comporta. *(Análisis del Autor de tesis)*

#### **4.1.32. PAGO**

Cumplimiento de una obligación, abono de una deuda, entrega de una cantidad de dinero debida *(diccionario Jurídico elemental Guillermo Cabanellas de la Torre)*.

Definitivamente el Pago es el cumplimiento de la obligación, a través del cual se extingue ésta, satisfaciendo el interés del acreedor y liberando al deudor. El pago de la deuda debe ser completo.

Algunos autores como **Díez-Picazo** lo entienden como el acto debido y otros como Ferrara como un acto jurídico, El pago debe hacerlo, en primer lugar, el deudor. Este debe tener capacidad para enajenar y libre disposición de dar si la obligación es de dar y legitimación.

Teniendo en cuenta en las obligaciones de hacer se da el pago solo cuando el objeto o acción mandada a realizar se realiza o se entrega el objeto al acreedor desprendiéndose de la obligación y liberando así al deudor de la obligación; y en las de no hacer, el cumplimiento del pago es que el sujeto deudor no haga la obligación hasta el término pactado por la obligación. En las obligaciones de dar es el entregar el objeto convenido y en las de dinero es cumplir con la deuda, muchos hablan de la satisfacción por parte del acreedor al cumplir el deudor con el pago, lo cual es irrelevante porque si el acreedor no se encuentra

satisfecho con el pago no habría pago ya que no extinguirá la obligación. *(Análisis*

*del Autor de tesis)*

#### **4.1.33. DEUDA TRIBUTARIA**

Cuota tributaria resultante de la liquidación de un determinado impuesto y que, en consecuencia, ha de pagar a la Hacienda Pública el sujeto pasivo del mismo. Forman parte de la deuda tributaria también, en su caso, los recargos exigibles legalmente sobre la base o la cuota, ya sean a favor del Tesoro o de otros Entes públicos, el interés de demora, el recargo por aplazamiento o prórroga, el recargo de apremio y las sanciones pecuniarias.

La deuda tributaria consiste en la cantidad de dinero que el sujeto pasivo debe a la hacienda como consecuencia de un hecho imponible y como resultado de una inspección fiscal, comprende la cuota liquidada a cargo de sujeto pasivo y en su caso los recargos legamente exigibles sobre la cuota, los recargos por ingreso fuera del plazo y en su caso os recargos legalmente exigibles sobre a cuota líquida a cargo del sujeto pasivo y en su caso os recargos de apremio, as sanciones pecuniarias o e interés de mora

Comprendida a la cuota que el pasivo debe a la hacienda o fisco que consiste en una cuota líquida pero en el caso de incumplimiento por parte del sujeto pasivo se añadirá los intereses de mora y as sanciones establecidas en la cuota por pagar al fisco y este a su vez estará en la capacidad de buscar la vía para que se ejecute la obligación contraída con a hacienda por parte de pasivo. *(Análisis del Autor de tesis)*



#### **4.1.34. COBRANZA TRIBUTARIA**

Es la facultad que tiene la Administración Tributaria para efectuar la cobranza de las obligaciones tributarias utilizando los mecanismos coercitivos legales, como con los embargos sobre cualquiera de los bienes muebles o inmuebles de propiedad de los contribuyentes morosos, con la finalidad de obtener la recuperación total de sus obligaciones impagas.

#### **4.1.35. EL DEBIDO PROCESO**

Consiste en el cumplimiento en cada una de las faces determinadas para cada proceso, evitando de esta forma la violación de las solemnidades sustanciales señaladas para el efecto, toda vez que de violar cualquiera de las solemnidades señaladas por la ley será una labor vana o carecerá de legalidad para su ejecución final; para un mejor entendimiento de este tema tratado significa que el debido proceso es aquel que se debe seguir para asegurar los derechos y las garantías de las partes en un procedimiento jurídico, en tal virtud es la forma y la manera como se debe actuar procesal y jurídicamente.

#### **4.1.36. LEY COACTIVA**

Por ley coactiva se entiende comúnmente cualquiera ley de orden público. En la legislación ecuatoriana particularmente aparece la coactiva en normas dispersas del Código Civil como un mecanismo coercitivo acorde con los principios propios de las Finanzas Públicas y del Derecho Tributario moderno, por los cuales se considera el deber tributario como un axioma, resultante de la existencia del Estado y exigencia indiscutible del bien general.

Bajo esta óptica, el procedimiento coactivo aparece como una realidad ético-jurídica, generadora de una específica vinculación: la relación jurídico-tributaria; adherida a los principios doctrinarios y técnicos del régimen tributario, como ser: los de justicia, celeridad, economía, etc.; implantado en el campo de la administración y gestión tributaria y efectivizado por un órgano no dependiente ni adscrito a las otras funciones del Estado. *(Análisis del Autor de tesis)*

#### **4.1.37. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE LA EJECUCIÓN COACTIVA**

Vale la pena señalar que el procedimiento de ejecución coactiva en otras legislaciones se conoce bajo diversas denominaciones tal es el caso de la *legislación española* donde se lo conoce como “*procedimiento o vía de apremio*”, en *México* recibe el nombre de “*facultad económico coactiva*” y el Código Fiscal de la Federación lo regula con el nombre de “*Procedimiento Administrativo de Ejecución*”., en la *legislación Peruana* lo regula como “*cobranza coactiva*” y en el caso de *nuestra legislación* recibe el nombre de “*procedimiento de ejecución coactiva*”.

“La doctrina es coincidente al concebir al proceso de ejecución como la vía más idónea para la realización material de un derecho, en razón de sus especiales características de agresividad, conocimiento abreviado y rapidez de su desarrollo”. *PATÍÑO LEDESMA, Rodrigo, op. cit. p 224*

Entre las múltiples definiciones que se han dado al procedimiento de ejecución coactivo podemos citar las siguientes:

**Sergio Francisco de la Garza**, en su obra *Derecho Financiero Mexicano*, respecto al tema opina: *“El procedimiento de ejecución es un procedimiento administrativo ejecutado por la administración y que no tiene como finalidad la resolución de ninguna controversia. La ejecución forzosa es el medio jurídico con el cual se logra la satisfacción del acreedor, cuando ésta no se consigue a través de la prestación del deudor y es necesario conseguir aquella satisfacción independientemente de la voluntad del obligado y venciendo toda su contraria voluntad”* DE LA GARZA, Sergio Francisco, citado por, LOPEZ, Joel Marcelino, *Procedimiento Administrativo de Ejecución, Artículos de Derecho Tributario*.

González Pérez y González Navarro definen al procedimiento de apremio como *“un procedimiento administrativo (...) de realización coactiva de créditos de derecho público, sean o no tributarios, mediante el ejercicio de potestades administrativas de embargo que opera sobre el patrimonio del deudor que no haya cumplido la obligación a su cargo durante el periodo voluntario”*. GONZALES PEREZ Y GONZALES NAVARRO, citados por MADRID YAGUE, Pilar, *La Recaudación Ejecutiva de la Seguridad Social, Segunda Edición, Lex Nova S.A., 2006, p 104*

Para el español Fernando Pérez Rojo, *“el procedimiento de apremio constituye una de las manifestaciones más sobresalientes del privilegio de autotutela de la Administración conforme a la cual ésta se halla facultada para ejecutar directamente, sin necesidad de impetrar el auxilio judicial, sus propias decisiones.”* PEREZ ROYO, Fernando, *Derecho Financiero y Tributario, Parte General, Octava Edición, Civitas 1998, p. 245*

En materia de derecho público, la finalidad del proceso coactivo, se sustenta en el interés, para perseguir el cobro de los créditos emergentes de obligaciones fiscales incumplidas y proveer al Estado y demás entes públicos

de los recursos necesarios para atender sus necesidades y cumplir así con sus fines específicos, los cuales están vinculados con la actividad social , por ello, el acreedor público, ante la negativa del deudor se ve obligado en iniciar la ejecución forzada haciendo uso de la jurisdicción y competencia señalada en la ley, para conseguir que la obligación sea satisfecha con la oportunidad debida, con el único fin de prevalecer el interés general ante el particular. *(Análisis del Autor de tesis)*

Por su parte el Dr. Rodrigo Patiño Ledesma señala que en nuestro sistema administrativo tributario, refiriéndose al ecuatoriano, *“el procedimiento coactivo, manifiesta lo siguiente; es el medio que utilizan el Estado, los Organismos Seccionales o cualquier otro ente público que goce de la facultad coactiva, para la recaudación de todo tipo de obligaciones, que por cualquier concepto, mantengan los ciudadanos, que no han sido cubiertas a tiempo, y lo hacen a través de los funcionarios competentes, mediante un procedimiento especial, que se sustenta en el carácter ineludible de las obligaciones de los particulares frente a los órganos del sector público, de cuyo cumplimiento depende la dotación de los recursos que financian la administración y actividades del servicio a la comunidad”* PATIÑO LEDESMA, Rodrigo, *op. cit.*, p 225

## **CONCLUSION**

De las definiciones expuestas se puede concluir que se trata de un procedimiento administrativo a cargo de los diferentes organismos del Estado, en tal virtud que estas mismas se encuentran jurídicamente facultadas para ello les permite cobrar créditos públicos directamente, sin necesidad de recurrir

al Poder Judicial, en otras palabras, el procedimiento de ejecución coactiva es la etapa del procedimiento de ejecución en la cual la Administración Tributaria ejerce medidas de coerción con el fin de recuperar la deuda tributaria exigible que no fue pagada oportunamente por el contribuyente.

Constituye una de las vías privilegiadas a través de las cuales puede la autoridad hacendaría por sí misma conseguir la satisfacción de sus pretensiones de pago de la obligación frente al sujeto deudor, lo que automáticamente se revela como una prerrogativa si se la mira en contraste con la posición de los sujetos acreedores en régimen de derecho privado, que no disponen de tales poderes.

Se trata, entonces, de un procedimiento administrativo a través del cual se cobran créditos públicos con fundamento en el privilegio de auto-tutela de la Administración Pública.

Esta potestad administrativa y el fin que a través de ella se persigue, hacen que el procedimiento para el cobro sea sumamente abreviado e implique la injerencia, en el patrimonio del deudor para materializar con el producto de la venta de sus bienes, el pago de la deuda". Se trata de una la vía procesal que encuentra sustento en el principio de legitimidad en los actos administrativos, sirviendo para dicho fin como suficiente título "el título de crédito" que hubiera expedido la Administración Tributaria. *(Análisis del Autor de tesis)*

## **4.2. MARCO DOCTRINARIO**

### **4.2.1. NOCIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN COACTIVA**

La ejecución coactiva consiste en una acción o procedimiento que la administración pública ejercita, por imperio de la Ley, para el cobro de sus créditos insatisfechos.

La ejecución coactiva consiste en una vía en la que el Estado o las instituciones del Estado, “basados en el ejercicio de su facultad recaudadora, aplican la fuerza coercitiva del aparato estatal mediante un procedimiento meramente administrativo, no jurisdiccional

El apremio que caracteriza a la coactiva tiene por finalidad el pago de lo que se les deba (v. gr., obligaciones tributarias en el caso de las Administraciones Tributarias) y que se consigue aun mediante embargo y remate de bienes de propiedad de los sujetos pasivos, esto es, de los administrados” *(Baquerizo Minuche,*

*Caicedo Castillo, 2009, Pág. 62)*

El sujeto activo capaz de aplicar esta fuerza coercitiva mediante la aplicación de procedimientos coactivos será entonces siempre el Estado (*órganos*) u organismos estatales (*personas jurídicas de derecho público*), lo que significa que no puede ser una persona jurídica de derecho privado, aun cuando esté bajo control y administración de una institución del Estado, por cuanto el titular de la acción, es únicamente el administrador a quien la ley le confiere esta facultad.

El sujeto pasivo o coactivado por su parte lo constituye el deudor del crédito fiscal o destinatario de la acción de cobro, el cual se ve obligado por su calidad de contribuyente o como responsable solidario al cumplimiento irrestricto de las obligaciones perseguidas en estas causas

De lo manifestado se puede definir a la ejecución coactiva como: “El mecanismo legal con el que el Estado u organismos estatales buscan satisfacer las acreencias que se le adeudan, cuando éstas no se obtienen a través de la prestación voluntaria del deudor y es necesario alcanzarla independientemente de la voluntad del obligado, una vez que éstas se encuentran firmes o ejecutoriadas.

Recapitulando lo manifestado se puede concluir que el procedimiento de ejecución consiste en el mecanismo previsto por la ley, que puede llegar inclusive a la utilización de medios de fuerza, para hacer efectivo el pago de lo que, por cualquier concepto, se debe al Estado y a las demás instituciones del sector público, su fundamentación se encuentra en la necesidad de agilizar el procedimiento de cobro de las obligaciones, eliminando en consecuencia las demoras y contratiempos, Entendida así la coactiva, surge la primera interrogante: *¿Este accionar estatal constituye un juicio o procedimiento administrativo?*, para despejar esta interrogante es necesario hacer referencia a dos instituciones jurídicas: el privilegio de Autotutela de la Administración Pública y el principio de Unidad de Jurisdicción. *(Definición del autor de la tesis).*

#### 4.2.2. EL PRINCIPIO DE LA UNIDAD JURISDICCIONAL Y EL PRIVILEGIO DE AUTOTUTELA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La función del Estado como tal, es cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes, además de encaminar todos sus esfuerzos en la búsqueda del bien común, ello exige la búsqueda del bienestar social con miras a conseguir el desarrollo del grupo mismo; para tales efectos el ente público requiere de elementos y recursos materiales que deberá recaudar, ya sea de su propio patrimonio o de particulares, mediante el establecimiento de tributos. Para cumplir con esta finalidad, el Estado se organiza bajo el concepto de administración pública.

En efecto, la Administración Pública ostenta, para la consecución de los fines y de los cometidos que le compete cumplir, de un medio que le es natural e indispensable: el poder público.

La administración como poder implica la adopción de medidas para la defensa y garantía de los intereses públicos en su sentido amplio y de los derechos colectivos de los ciudadanos.

*“La Administración no tiene la función de ejercer el poder para limitar el derecho de los ciudadanos, ejerciendo coacción sobre ellos, y estableciendo sanciones en su caso, sino que es la institución que los garantiza y debe hacerles efectivos mediante diferentes técnicas y actuaciones”.* **Andrés Monroy**



Por lo tanto, para cumplir con la misión de alcanzar el bienestar general que es de interés público el ordenamiento jurídico le otorga a la Administración un estatus jurídico especial habilitándola para el ejercicio de ciertas potestades singulares, como la de emitir decisiones o actos administrativos capaces de producir efectos Jurídicos que inciden directamente en la esfera jurídica del administrado, ya sea creando, otorgando o declarando derechos e imponiendo obligaciones, así como la facultad de imponer o hacer ejecutar por sus propios medios lo ordenado.

En consecuencia el poder coactivo nace de la ley y deviene en la jurisdicción coactiva de la cual gozan la Administración Pública y más concretamente las Administraciones Tributarias. *(Definición del autor de la tesis).*

#### **4.2.3. EL PROCEDIMIENTO DE EJECUCION COACTIVA**

Vale la pena empezar señalando que el procedimiento de ejecución coactiva en otras legislaciones se conoce bajo diversas denominaciones tal es el caso de la legislación española donde se lo conoce como “procedimiento o vía de apremio”, en México recibe el nombre de “facultad económico coactiva” y el Código Fiscal de la Federación lo regula con el nombre de “Procedimiento Administrativo de Ejecución”., en la legislación Peruana lo regula como “cobranza coactiva” y en el caso de nuestra legislación recibe el nombre de “procedimiento de ejecución coactiva”.

Entre las múltiples definiciones que se han dado al procedimiento de ejecución

coactivo podemos citar las siguientes<sup>1</sup>:

*“La doctrina es coincidente al concebir al proceso de ejecución como la vía más idónea para la realización material de un derecho, en razón de sus especiales características de agresividad, conocimiento abreviado y rapidez de su desarrollo<sup>2</sup>”.*

**Sergio Francisco de la Garza**, en su obra Derecho Financiero Mexicano, respecto al tema opina: *“El procedimiento de ejecución es un procedimiento administrativo ejecutado por la administración y que no tiene como finalidad la resolución de ninguna controversia. La ejecución forzosa es el medio jurídico con el cual se logra la satisfacción del acreedor, cuando ésta no se consigue a través de la prestación del deudor y es necesario conseguir aquella satisfacción independientemente de la voluntad del obligado y venciendo toda su contraria voluntad<sup>3</sup>”.*

**González Pérez y González Navarro** definen al procedimiento de apremio como *“un procedimiento administrativo (....) de realización coactiva de créditos de derecho público, sean o no tributarios, mediante el ejercicio de potestades administrativas de embargo que opera sobre el patrimonio del deudor que no haya cumplido la obligación a su cargo durante el periodo voluntario<sup>4</sup>”.*

---

<sup>1</sup> MONROY ANDERES, citado por RIVADENEIRA, Diego, Memorias de las VI Jornadas Ecuatorianas de Derecho Tributario, Cuenca- Ecuador, 2005, p. 217

<sup>2</sup> PATIÑO LEDESMA, Rodrigo, op. cit. p 224

<sup>3</sup> DE LA GARZA, Sergio Francisco, citado por, LOPEZ, Joel Marcelino, Procedimiento Administrativo de Ejecución, Artículos de Derecho Tributario, Julio 2005

<sup>4</sup> GONZALES PEREZ Y GONZALES NAVARRO, citados por MADRID YAGUE, Pilar, La Recaudación Ejecutiva de la Seguridad Social, Segunda Edición , Lex Nova S.A., 2006, p 104

Para el español **Fernando Pérez Royo**, “el procedimiento de apremio constituye una de las manifestaciones más sobresalientes del privilegio de autotutela de la Administración conforme a la cual ésta se halla facultada para ejecutar directamente, sin necesidad de impetrar el auxilio judicial, sus propias decisiones<sup>5</sup>”

Por su parte el Dr. **Rodrigo Patiño Ledesma** señala que en nuestro sistema administrativo tributario, refiriéndose al ecuatoriano, “el procedimiento coactivo, es el medio que utilizan el Estado, los Organismos Seccionales o cualquier otro ente público que goce de la facultad coactiva, para la recaudación de todo tipo de obligaciones , que por cualquier concepto , mantengan los ciudadanos, que no han sido cubiertas a tiempo , y lo hacen a través de los funcionarios competentes , mediante un procedimiento especial , que se sustenta en el carácter ineludible de las obligaciones de los particulares frente a los órganos del sector público, de cuyo cumplimiento depende la dotación de los recursos que financian la administración y actividades del servicio a la comunidad<sup>6</sup>”

De las definiciones expuestas se puede concluir que se trata de un procedimiento administrativo a cargo de los diferentes organismos del Estado, que les permite cobrar créditos públicos directamente, sin necesidad de recurrir al Poder Judicial. En otras palabras, el procedimiento de ejecución coactiva es la etapa del procedimiento de ejecución en la cual la Administración Tributaria ejerce medidas de coerción con el fin de recuperar la deuda tributaria exigible que no fue pagada

---

<sup>5</sup> PEREZ ROYO, Fernando, Derecho Financiero y Tributario, Parte General, Octava Edición, Civitas 1998, p. 245

<sup>6</sup> ATIÑO LEDESMA, Rodrigo, op. cit ., p 225

oportunamente por el contribuyente.

Esta facultad que tiene el Estado para cobrar directamente las deudas fiscales a los contribuyentes, privilegia el cobro, siendo de forma directa, no como un particular por medio de un juicio ejecutivo común, logrando de esta manera un cobro mucho más ágil y expedito. Podemos decir que en Ecuador la legislación prevé un sistema mixto en el cual, por una parte, está el ámbito administrativo y su forma de cobranza que nace de la Función Ejecutiva; y, por otra, las impugnaciones y tercerías que son parte de la Función Judicial.

El Estado de Derecho, al implicar, fundamentalmente, separación de los poderes del Estado, imperio de la Ley como expresión de la soberanía popular, sujeción de todos los poderes públicos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico y garantía procesal efectiva de los derechos fundamentales y de las libertades públicas.

En tal virtud esta potestad requiere la existencia de unos órganos que, institucionalmente caracterizados por su independencia, tengan un emplazamiento constitucional que les permita ejecutar y aplicar imparcialmente las normas que expresan la voluntad popular, someter a todos los poderes públicos al cumplimiento de la ley, controlar la legalidad de la actuación administrativa y ofrecer a todas las personas tutela efectiva en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos. *(Definición del autor de la tesis).*

*“Constituye una de las vías privilegiadas a través de las cuales puede la autoridad hacendaría por sí misma conseguir la satisfacción de sus*

*pretensiones de pago del tributo frente al sujeto deudor, lo que automáticamente se revela como una prerrogativa si se la mira en contraste con la posición de los sujetos acreedores en régimen de derecho privado, que no disponen de tales poderes<sup>7</sup>.*

Se trata, entonces, de un procedimiento administrativo a través del cual se cobran créditos públicos con fundamento en el privilegio de auto tutela de la Administración Pública. *En materia de derecho público, la finalidad del proceso coactivo, se sustenta en el interés, para perseguir el cobro de los créditos emergentes de obligaciones fiscales incumplidas y proveer al Estado y demás entes públicos de los recursos necesarios para atender sus necesidades y cumplir así con sus fines específicos, los cuales están vinculados con la actividad social , por ello, el acreedor público, ante la negativa del deudor, debe iniciar la ejecución forzada haciendo uso de la jurisdicción y competencia señalada en la ley, para conseguir que la obligación sea satisfecha con la oportunidad debida.*

*Esta potestad administrativa y el fin que a través de ella se persigue, hacen que el procedimiento para el cobro sea sumamente abreviado e implique la injerencia en el patrimonio del deudor para materializar con el producto de la venta de sus bienes, el pago de la deuda<sup>8</sup>.*

Se trata de una la vía procesal que encuentra sustento en el principio de legitimidad de los actos administrativos, sirviendo para dicho fin como

---

<sup>7</sup> JUIMENEZ GONZALES, Antonio, Lecciones de Derecho Tributario, Editorial Thomson, p. 234

<sup>8</sup> PATIÑO LEDESMA, Rodrigo, op cit, p.225

suficiente título "el título de crédito" que hubiera expedido la Administración Tributaria. Con respecto a la legitimidad de los actos administrativos,

Por su parte **Cassagne** sostiene que *"la presunción de legitimidad constituye un principio del acto administrativo que encuentra su fundamento en la presunción de validez que acompaña a todos los actos estatales, principio en el que se basa a su vez el deber del administrado de cumplir el acto administrativo"*<sup>9</sup>.

De este concepto podemos considerar de acuerdo a este calificado autor que para proceder la presunción de legitimidad, el acto debe haber sido dictado en armonía con el ordenamiento jurídico, teniendo por consiguiente fuerza ejecutoria, para efectivizar su cumplimiento, en tal virtud y de conformidad como dispone la normativa legal vigente y para ser exactos en el reglamento del régimen jurídico de la Función Ejecutivo determina que los actos administrativos para que prevalezca de legalidad deberán estar legalmente fundamentado con la normativa que compete a la materia y señalando la norma legal infringida, por ello y en este caso los actos administrativos de carácter tributario se presumirán de legalidad si son emitido por la autoridad competente.

Por otra parte es preciso señalar que el proceso de ejecución coactiva si bien constituye una prerrogativa que gozan algunas entidades de derecho público para cobrar créditos a su favor, no es un sistema que permita a las entidades la violación del derecho debido del ejecutado. Si la Administración llega a violar el

---

<sup>9</sup> CASAGNE, A, citado por, Luis Fernando Asqui, Pilar, op. Cit. p. 202

debido proceso dentro del procedimiento de ejecución coactiva caben correctivos jurisdiccionales.

En otras palabras la facultad de la Administración Pública para ejecutar forzosamente sus decisiones no es irrestricta, sino que obviamente está sujeta a las limitaciones que imponen la Constitución y las respectivas leyes. *(Definición del autor de la tesis).*

#### **4.2.4. NATURALEZA DEL PROCESO DE COACTIVO**

Para abordar el tema de la naturaleza del proceso coactivo, debemos tener presente, que para la doctrina existen dos posibles sistemas de recaudación de las deudas tributarias: el sistema judicial y el sistema administrativo.

*“La opción por uno u otro de los sistemas no deviene discrecional, sino que está directamente vinculada a la evolución jurídica de cada país, y más concretamente a la evolución de la administración y del Derecho Administrativo, donde el privilegio de la autotutela ha estado sometido a las tensiones entre el Ejecutivo y el poder Judicial<sup>10</sup>”.*

El sistema judicial, se caracteriza por que la Administración debe acudir a los órganos del poder judicial para obtener el cobro de lo adeudado y no pagado voluntariamente, cuando la deuda sea vencida, líquida y exigible, elaborando la propia administración el título ejecutivo que sirve de base para solicitar la ejecución al órgano judicial.

El sistema administrativo prescinde de los órganos judiciales en el

---

<sup>10</sup> LOPEZ DIAZ, A, citado por, Luis Fernando Asqui, Pilar, op. Cit. p. 113

procedimiento ejecutivo, que compete los propios órganos administrativos. Señala *López Díaz* “que se produce entre ambos sistemas una diferencia únicamente orgánica, por cuanto los actos procedimentales suelen ser muy semejantes en ambos supuestos, y destaca como razones que justifican el sistema de coacción a través de órganos administrativos la mayor celeridad, especial naturaleza del débito a recaudar y mantenimiento de garantías para el deudor<sup>11</sup>”

Sin embargo de lo expuesto la doctrina mayoritariamente sostiene, la naturaleza administrativa y no jurisdiccional del proceso coactivo, puesto que se enmarca en una facultad administrativa el conocimiento de todas sus incidencias. *(Definición del autor de la tesis).*

Así **Fernando Pérez Royo**, refiriéndose a la legislación tributaria española, entre las características del procedimiento de apremio señala que *se trata de un procedimiento exclusivamente Administrativo, siendo privativa de la Administración Tributaria la competencia para entender el mismo y resolver todos sus incidentes<sup>12</sup>.*

La legislación tributaria del Perú también participa de este criterio, “ya que el trámite de ejecución no sale nunca del ámbito administrativo de la Función Ejecutiva mientras no llegue a su conclusión. Las impugnaciones, conocidas como “excepciones” en nuestra legislación son resueltas por mismo ejecutor coactivo, *solamente la resolución final de la ejecución coactiva puede ser*

---

<sup>11</sup> . PEREZ ROYO, Fernando, Derecho Financiero y Tributario, Parte General, Octava Edición, Civitas 1998, p. 245

<sup>12</sup> Fernando Pérez Royo, Pag. 57



*apelada para que la conozca la Corte superior, sin embargo su competencia se limita a examinar la corrección del procedimiento de la ejecución coactiva, pero no al análisis de la obligación tributaria ni de las excepciones<sup>13</sup>".*

En el caso de la legislación tributaria Ecuatoriana, conforme lo señala el artículo 157 del Código Tributario, el ejercicio de la acción coactiva constituye una facultad de la Administración Tributaria central, seccional, y cuando la ley lo establece expresamente, de la administración tributaria de excepción, por su parte, el Código Tributario establece que la acción coactiva se ejercerá privativamente por los respectivos funcionarios recaudadores de las administraciones tributarias, con sujeción a las disposiciones de esta sección, a las reglas generales de este Código y, supletoriamente, a las del Código de Procedimiento Civil.

En el caso concreto de las municipalidades el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en el Art. 350 establece que: para el cobro de los créditos de cualquier naturaleza que existieran a favor de los gobiernos: regional, provincial, distrital y cantonal, éstos y sus empresas, ejercerán la potestad coactiva por medio de los respectivos tesoreros o funcionarios recaudadores de conformidad con las normas de esta sección. *(Definición del autor de la tesis).*

En consecuencia se trata de un procedimiento administrativo, y por lo tanto los funcionarios encargados de ejecutarlo no tienen investidura jurisdiccional sino

---

<sup>13</sup> SANCHEZ ZURATY, Manuel, JURISDICCION COACTIVA, Editorial Jurídica del Ecuador, Quito 2008, p. 189

que son funcionarios administrativos, sujetos a la acción disciplinaria por la omisión o por el retardo en el cumplimiento de sus funciones. *(Definición del Autor de tesis)*

Sin embargo a diferencia de lo que ocurre con el sistema tributario español y peruano, el conocimiento de las excepciones al procedimiento de ejecución, en nuestro sistema tributario, es de competencia del Tribunal distrital de lo Fiscal.

Por lo que a decir el **Dr. Manuel Sánchez Zuraty**, *se trataría de un sistema mixto, ya que una parte del trámite de cobranza se desarrolla en el ámbito administrativo de la Función Ejecutiva y otra parte de impugnaciones y tercerías en la Función Judicial<sup>14</sup>.*

En la doctrina administrativa han sido múltiples las respuestas que se han planteado para tratar explicar y justificar la titularidad por parte de la administración pública del poder ejecutar el cobro forzoso de cantidades líquidas a su favor mediante la imposición de apremios sobre el patrimonio de los particulares, sin necesidad de acudir al auxilio de los jueces. Sin embargo para un sector mayoritario de la doctrina esta facultad constituye una manifestación clara del principio de auto tutela de la administración. *(Definición del autor de la tesis).*

#### **4.2.5. FUNDAMENTO DEL PROCESO COACTIVO**

En efecto, *“la Administración Pública ostenta, para la consecución de los fines y de los cometidos que le compete cumplir, de un medio que le es natural e indispensable: el poder público.*

---

<sup>14</sup> SANCHEZ ZURATY, Manuel op. cit, p. 5

*Esta verdad indiscutible, coloca a la Administración Pública en una especial posición frente a la Función Judicial pues, a diferencia de lo que ocurre con los particulares<sup>15</sup>.*

En tal virtud, no tiene a carga de someter sus pretensiones a juicio declarativo o ejecutivo para dotarlas de fuerza ejecutoria; ya que sus decisiones son ejecutorias por su propia autoridad, y se presumen legítimas, obligan sin necesidad de auxilio judicial, y se pueden hacer cumplir de oficio. *(Definición del autor de la tesis).*

En la doctrina se distinguen dos vertientes de la autotutela administrativa: *la declarativa y la ejecutiva; ambas privilegios de la Administración Pública. En la primera, la Administración Pública se halla exenta de tener que acudir ante el juez para que sea él, como sucede en el régimen de Derecho Privado, quien califique su pretensión y en su caso declare que el acto de autoridad está conforme a derecho, la presunción de legalidad de sus actos obvia tal vía<sup>16</sup>.*

*“Junto a la prerrogativa de la autotutela declarativa, que se traduce en la presunción de legitimidad de los actos de la Administración Pública, se halla la denominada autotutela ejecutiva o de acción de oficio, conforme la cual la autoridad se encuentra en condiciones de poder imponer sus determinaciones por sí misma sin tener que acudir ante el juez en demanda de su tutela, la Administración Pública a través de su régimen jurídico de privilegio, como lo es en de Derecho Administrativo, no requiere la tutela del juez; ella se basta a sí misma a través de las prerrogativas de autotutela y con base en ellas puede*

---

<sup>15</sup> BENALCAZAR GUERRON, Juan Carlos

<sup>16</sup> JIMENEZ GONZALES, Antonio, op. cit. p. 328, 329

*por la vía de la ejecución material imponer coactivamente sus determinaciones<sup>17</sup>”*

Para **Calvo Arteaga** la producción por la Administración – tributaria, en este caso de su propio título ejecutivo, a efectos de proceder contra los bienes y derechos de los deudores sin necesidad de una resolución judicial previa como se requiere para cualquier otro acreedor, y el establecimiento de un procedimiento especial (de apremio).

*Para la ejecución son técnicas a través de las que se produce, normalmente, la autotutela en los países de régimen administrativo<sup>18</sup>.*

Desde esta perspectiva, el procedimiento de ejecución coactivo no es sino una modalidad específica de los mecanismos de que disponen los entes públicos para la ejecución forzosa de sus actos administrativos. *(Definición del autor de la tesis).*

En este sentido Fernando **Pérez Royo**, refiriéndose a la legislación española señala que el procedimiento de apremio constituye “*una de las manifestaciones más sobresalientes del privilegio de auto tutela de la Administración conforme a la cual ésta se halla facultada para ejecutar directamente, sin necesidad de impetrar el auxilio judicial, sus propias decisiones o actos<sup>19</sup>”.*<sup>1</sup>

La singularidad de este procedimiento radica en que versa sobre el cobro a favor de la administración de obligaciones líquidas surgidas como

---

<sup>17</sup> Ibidem, op. cit. p. 330, 331

<sup>18</sup> CALVO ARTEAGA, R. citado por MADRID YAGUE, PILAR , op cit, p 92

<sup>19</sup> PEREZ ROYO, Fernando, Derecho Financiero y Tributario, Parte General, Octava Edición, Civitas 1998, p. 245

consecuencia de una relación jurídica pública, facultándose al órgano de la ejecución para afectar el patrimonio jurídico del deudor detrayendo la cantidad de dinero o de bienes necesarios para satisfacer el importe adeudado. *(Definición del autor de la tesis).*

#### 4.2.6. CARACTERÍSTICAS

Entre las características que se han destacado sobre el procedimiento de ejecución coactiva, podemos señalar las siguientes:

**Administrativo**: Se trata de un procedimiento exclusivamente administrativo, correspondiendo a la administración la competencia privativa para entender del mismo, así como para resolver todos sus incidentes.

**Ejecutivo**: *“Para los procesalistas la característica más sobresaliente que surge del procedimiento de ejecución coactiva es su carácter ejecutivo, lo que determina que en el mismo no tenga cabida motivos de oposición que se refieran a la existencia o cuantía de la deuda<sup>20</sup>”*

Con esta definición podemos determinar a este concepto como concreto para la definición existente de la deuda, ya que al existir un título ejecutivo, título de crédito en nuestro sistema al cual se le atribuye fehaciencia, no permite discutir sobre el derecho o causa de la obligación, sino que su fin inmediato es forzar al sujeto pasivo de la obligación de modo coercitivo a fin de que la misma se cumpla. *(Definición del autor de la tesis).*

Al procedimiento de ejecución coactivo, solo pueden oponerse aquellos

---

<sup>20</sup> 20 PEREZ ROYO, Fernando, op. cit. 246

motivos taxativamente señalados en la ley y que están relacionados con el propio procedimiento, tal como indebido inicio o defectos en su desarrollo. *“Como consecuencia de este carácter coercitivo, la Administración para hacer efectivos los créditos tributarios objeto de recaudación podrá emplear los medios coactivos de que dispone sobre el patrimonio del deudor (embargo), a excepción de los bienes declarados inembargables por ley<sup>21</sup>”.*

### **Se impulsa de Oficio**

Por otra parte se señala que se trata de un procedimiento que se impulsa de oficio en todos sus trámites y una vez iniciado solamente se suspende en los supuestos previstos en las normas legales para la materia, en tal virtud la potestad investida al funcionario administrativo es meramente única y competente para este tipo de procedimiento administrativo.

### **Se fundamenta en la potestad de Autotutela de la Administración:**

Finalmente se señala *“que tiene su fundamento en la potestad de autotutela ejecutiva o de ejecución forzosa, que habilita a la administración a crear su propio título ejecutivo y hacerlo valer coactivamente frente al patrimonio del deudor, sin intervención de los tribunales. Es decir, la Administración puede ejecutar directamente sus propios actos o decisiones sin necesidad de auxilio judicial<sup>22</sup>”.*

De conformidad con lo establecido en el Código Tributario las administraciones

---

<sup>21</sup> DELGADO GARCIA, Maria y CUELLO, Rafael, Los Procedimientos en el Ambito Tributario, p. 220

<sup>22</sup> Ibidem , p 221

tributarias central y seccional gozan de la acción coactiva y las de excepción, cuando expresamente lo establezca la ley, en base a los actos señalados y la ejercen a través de los funcionarios recaudadores, que actúan en calidad de ejecutores de la acción coactiva, que no es sino la facultad de los funcionarios administrativos que sin tener calidad de jueces, pueden realizar el cobro de obligaciones de carácter tributario pendientes de pago con procedimientos y de fuerza legítima, necesaria para conseguir tal objeto. *(Definición del autor de la tesis).*

*En el ámbito central y municipal, es el funcionario responsable del procedimiento de ejecución coactiva cuya competencia la ejerce privativamente, con sujeción a las disposiciones del Código Tributario y supletoriamente a las normas del Código de Procedimiento Civil<sup>23</sup>.*

En caso de falta o impedimento del funcionario que debe ejercer la jurisdicción coactiva, le subroga el que le siga en jerarquía dentro de la respectiva oficina, quien calificará la excusa o impedimento, dentro de las prerrogativas que tiene el ejecutor para garantizar el pago de la deuda tributaria, por parte del contribuyente, está la facultad de dictar medidas cautelares que estime necesarias, estas medidas pueden ser el arraigo, la prohibición de ausentarse, el secuestro, la retención y la prohibición de enajenar bienes. *(Definición del autor de la tesis).*

Sin embargo el coactivado puede lograr la revocatoria de estas medidas mediante el afianzamiento de las obligaciones tributarias por un valor que cubra la deuda principal, más los intereses causados hasta esa fecha, y más un 10% correspondiente a intereses por devengarse en el futuro y a costas.

---

<sup>23</sup> TOSCANO SORIA, Luís, op. cit. P.210

Si el sujeto pasivo afectado por una de estas medidas cautelares impugnare sobre la legalidad de las mismas; y el Tribunal Distrital de lo Fiscal en sentencia ejecutoriada aceptare que tales medidas fueron emitidas violando disposiciones del Código Tributario, el funcionario ejecutor es responsable por los daños que su conducta ha ocasionado, esto sin perjuicio de las responsabilidades penales que puedan existir.

#### **4.2.7. LA DEUDA TRIBUTARIA MATERIA DE COBRANZA**

Según la doctrina hay dos presupuestos para la cobranza coactiva de la deuda tributaria:

**Presupuesto material de la cobranza coactiva:** Sólo pueden cobrarse coactivamente las deudas tributarias ciertas, exigibles y líquidas, es decir, aquellas sobre las cuales se ha determinado la certeza respecto de su existencia y cuantía. Dicho de otro modo, son presupuestos materiales los valores de cobranza, contenidos en títulos de crédito u órdenes de créditos, consentidos y sobre los cuales se ha superado la fase de la discusión sobre la procedencia de la pretensión fiscal y se ha afirmado el derecho de cobro o éste deriva de lo declarado por el propio contribuyente. *(Definición del autor de la tesis).*

En este sentido, **Danós**, precisa que *“Solo procede la ejecución coactiva de aquella deuda cuya existencia está amparada por un acto administrativo válido que determine el importe de lo debido y que haya sido debidamente puesto en conocimiento del particular para darle la posibilidad de proceder al pago voluntario de la deuda o, en caso de disconformidad, para permitirle la*



*impugnación de la legalidad de dicho acto*<sup>242</sup>

En efecto, en nuestra legislación, ámbito tributario, practicados por los particulares o por la administración los actos de determinación de la obligación tributaria; y una vez que la carga impositiva se encuentre liquida, debe materializarse en los llamados “títulos de crédito”, emitidos por la autoridad del órgano del que emanó el acto determinativo, los cuales deben ser notificados al contribuyente o responsable concediéndole el plazo de ocho días para el pago, dentro de este plazo el deudor puede presentar reclamaciones con observaciones respecto del título o del derecho para su emisión. La presentación del reclamo suspende la iniciación de la coactiva; caso contrario luego de realizada la notificación y vencido el plazo señalado para impugnarlos o solicitar facilidades para el pago, se dicta el auto de pago mediante el cual se conmina al deudor a cumplir con la prestación dentro de tres días o en su defecto señalar bienes suficientes para el embargo.

**Presupuesto formal de la cobranza coactiva:** consiste en la expedición del auto de pago, esto es, la resolución de ejecución coactiva. En nuestra legislación, vencido el plazo para el pago del título de crédito y si este no se cumple; el funcionario ejecutor dictará el correspondiente auto de pago, *“que no es otra cosa que la providencia mediante la cual ordena que el deudor pague la cantidad adeudada en tres días o dimita bienes del valor equivalente a la deuda, a más del apercibimiento de que de no hacerlo se procederá al*

---

<sup>24</sup> DANOS ORDOÑEZ, Jorge, citado por, ALVA MATTEUCCI, Mario, Modalidades de Embargo dentro de un Proceso de Cobranza Coactiva, Blog de Derecho Tributario.

*embargo de bienes equivalentes a la deuda, intereses y costas<sup>25</sup>*”.

En consecuencia el fundamento del cobro coactivo de la deuda tributaria es la existencia de una prestación no cumplida voluntariamente por parte del contribuyente, dentro de los plazos establecidos por la ley, mediando requerimiento de pago para ello. Se entiende que mientras la deuda no traspase el límite señalado anteriormente ésta no podrá ser exigible de manera forzosa. *(Análisis del Autor de tesis)*

#### **4.2.8. LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS TRIBUTARIOS CONCEPTO**

*La administración pública, de la que forma parte la administración tributaria, se manifiesta o expresa su voluntad ante los administrados, personas naturales, jurídicas o de hecho, a través de los actos administrativos, que para su validez y eficacia deben reunir los requisitos fundamentales de ser expedidos por escrito, estar debidamente motivados y ser puestos oportunamente en conocimiento de los interesados<sup>26</sup>.*

Entre las definiciones que del acto administrativo se han planteado podemos citar las siguientes:

El Dr. **Herman Jaramillo Ordóñez** en su obra de Derecho Administrativo dice que *“es un acto jurídico y uno de los medios de que se vale la administración pública para expresar su voluntad”* y que *emanado de un órgano del sector público central, institucional o seccional, con poder legal, produce efectos*

---

<sup>25</sup> TOSCANO SORIA, LUIS p211

<sup>26</sup> TOSCANO SORIA, Luís, op cit. p73

*jurídicos*<sup>27</sup>

El Dr. **Rodrigo Patiño Ledesma** define al acto administrativo como *“la decisión general o especial que, en ejercicio de sus funciones, toma la autoridad administrativa, y que afecta a derechos, deberes e intereses de particulares o de entidades públicas. Continúa el autor y señala que dentro de la clasificación tripartita de los Poderes Públicos, es el que procede del ejecutivo, a diferencia del acto legislativo (o ley) y del judicial (resolución, providencia, auto o sentencia)”*<sup>28</sup>.

Para el **Dr. José Vicente Troya** los actos administrativos *“son declaraciones unilaterales de voluntad expedidos por las autoridades públicas que tienen competencia al efecto y que producen efectos jurídicos individuales”*<sup>29</sup>

Para el tratadista **Luis Humberto Delgadillo**: *“el acto administrativo es una declaración unilateral de voluntad, conocimiento o juicio de un órgano administrativo, realizada en ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos en forma concreta”*<sup>30</sup>.

Los criterios expuestos son suficientes para concluir que el acto administrativo implica una declaración unilateral de voluntad de la administración pública, en nuestro caso de la administración tributaria central, en ejercicio de una potestad administrativa, y que produce efectos jurídicos individuales.

---

<sup>27</sup> Ibidem. p. 75

<sup>28</sup> TROYA JARAMILLO, José Vicente. EL DERECHO FORMAL O ADMINISTRATIVO TRIBUTARIO

<sup>29</sup> DELGADILLO, Luís Humberto, Compendio de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa; México, 1997, p 256

<sup>30</sup> TOSCANO SORIA, Luís, op. Cit. p. 78

Así mismo de los conceptos citados anteriormente se desprenden algunos elementos que son coincidentes en todas las definiciones, y que caracterizan al acto administrativo y que vale la pena analizarlos a continuación *(Análisis del Autor de tesis)*

**Declaración de Voluntad.-** Se trata de declaración de voluntad para oponerla a los hechos administrativos, refiriéndose incluso al silencio administrativo al que se otorga el efecto de pronunciamiento ficto, como declaración de voluntad.

**Unilateral.-** Porque depende exclusivamente de la voluntad administrativa, es decir, de un solo sujeto de derecho, del titular de la función administrativa o el delegado para el efecto. “La declaración de la administración tiene que ser necesariamente ser unilateral en el ejercicio de sus facultades, para no caer en el campo de los contratos administrativos en lo que existe bilateralidad o presencia de dos voluntades”.

**Producen Efectos Jurídicos Individuales.-** El acto debe por último, causar efectos subjetivos, puramente individuales, lo que no sucede con los reglamentos, que son actos de administración que producen efectos generales.

En otras palabras, el acto administrativo crea modifica o extingue una situación jurídica individual, es decir, son actos concretos y dirigidos a una sola persona, Importa diferenciar los actos administrativos de los actos de simple administración. Estos últimos al tenor del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, son toda declaración unilateral interna o inter-orgánica, realizada en ejercicio de la función administrativa que produce

efectos individuales en forma indirecta en vista de que solo afectan a los administrados a través de los actos, de los reglamentos y hechos administrativos, dictados o ejecutados en su consecuencia, *“Los actos de simple administración no sirven de modo directo para que la administración tributaria ejercite sus cometidos de determinar y recaudar las obligaciones tributarias. Sin embargo de ello, pueden preceder a la emisión de los actos y procedimientos administrativos con los cuales ejercita tales cometidos.*

#### **4.2.9. ELEMENTOS SUSTANCIALES DEL ACTO ADMINISTRATIVO**

Los elementos esenciales que componen y deben concurrir paralelamente para no afectar la validez del acto administrativo, son los siguientes: competencia, objeto, voluntad y forma.

##### **A.) COMPETENCIA**

Los actos administrativos se producirán por el órgano competente mediante el procedimiento establecido en el Código Tributario. En efecto las facultades concedidas por la ley a la Administración tributaria llevan implícito el concepto de competencia que otorga validez a los actos administrativos, por lo que es conveniente aproximarse a dicho concepto en el derecho positivo

**Sayagués Laso** define a la competencia en derecho público *“como la aptitud de obrar de las personas públicas o de sus órganos, que determina, en suma, los límites en los cuales han de moverse unas y otros.*

El tratadista **Roberto Dromi**, señala que *“el concepto de competencia, propio*

*del derecho público, es análogo al de capacidad en el derecho privado, pero no idéntico. Se diferencian en que, mientras en el derecho privado la capacidad es la regla y la incapacidad la excepción, en el derecho público la competencia es la excepción y la incompetencia la norma<sup>31</sup>”.*

Por su parte el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, define a la competencia administrativa como “La medida de la potestad que corresponde a cada órgano administrativo. La competencia es irrenunciable y se ejercerá por los órganos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación o avocación, cuando se ejerzan en la forma prevista en este estatuto”. Los conceptos hasta aquí expuestos guardan estrecha relación con el principio que rige en el derecho público donde no puede hacerse sino lo que la Ley expresamente determina lo cual implícitamente contiene la obligación de la administración pública en general, de actuar dentro del ámbito de las facultades concedidas por la Constitución y la Ley. *(Análisis del Autor de tesis)*

En el ámbito tributario, el artículo 75 del Código Tributario, establece que la competencia es la potestad que otorga la ley a determinada autoridad o institución, para conocer y resolver asuntos de carácter tributario.

De lo hasta aquí expuesto se deriva que la competencia debe ser expresamente concedida por la ley y en dicha virtud es irrenunciable y debe ser ejercida directa y exclusivamente por el órgano que la tiene atribuida como propia, por ello, “el ordenamiento jurídico regula la organización de la

---

<sup>31</sup> PATIÑO LEDESMA, Rodrigo, op. cit. p 161

administración, creando órganos adecuados para el ejercicio de cada una de las funciones relativas a las relaciones tributarias, y dotándoles de un conjunto facultades y deberes para la producción de actos tributarios de eficacia jurídica de lo que se concluye, que la competencia de cada uno de los órganos debe estar establecida previamente en una norma”, *La competencia es irrenunciable y debe ser ejercida por los órganos que la tengan atribuida, sin embargo, nuestro ordenamiento jurídico prevé que podrán existir casos de delegación y sustitución.*

La delegación constituye en la transmisión voluntaria y directa que realiza una autoridad investida de potestades administrativas de un órgano administrativo superior a funcionarios de un órgano administrativo inferior, de una atribución propia expresamente determinada y susceptible de ser delegada, con la finalidad de un mejor y más oportuno desempeño de la actividad pública.

Acto que implica el señalamiento del funcionario delegado, *las funciones encomendadas y la jurisdicción en la que se podrá cumplir con la delegación; de lo que se deduce que la delegación es un proceso reglado, por ello solamente aquellas autoridades a las que la ley expresamente las autoriza pueden hacer uso de esa facultad, que por lo demás no está sujeta al arbitrio del delegante, pues su ejercicio procede únicamente en los casos expresamente señalados en la norma*<sup>32</sup>.

*La sustitución a su vez opera con la transferencia de competencia de un órgano a otro en procedimientos concretos, por parte de un superior a dos*

---

<sup>32</sup> PATIÑO LEDESMA, Rodrigo, op. cit. p 163

*órganos, cuando las necesidades del servicio lo hagan conveniente*<sup>33</sup>.

En definitiva, tanto la delegación como la sustitución, constituyen medios jurídicos de actuación administrativa porque se produce una transferencia de competencia entre los órganos pertenecientes a una misma administración.

*(Análisis de Autor de Tesis)*

*Cuando se atribuya competencia a una administración tributaria sin determinar la autoridad que ha de ejercerla, se entenderá otorgada a quien ordinariamente es competente para conocer los reclamos en primera y única instancia*<sup>34</sup>

Complementariamente, Enrique Sayagués sostiene que existen tres elementos fundamentales que la determinan la competencia: el territorio, la materia y los poderes jurídicos. *El territorio es el ámbito espacial en el que accionan las personas públicas y sus órganos; la materia son los cometidos estatales comprendidos como las actividades o tareas que tienen a su cargo las entidades estatales; y, los poderes jurídicos las potestades legislativas, de administración o jurisdiccionales de que se hallan investidas*<sup>35</sup>.

## **B.) OBJETO**

Se identifica con el contenido del acto, es en el que consiste la declaración administrativa, indica la situación del acto jurídico y sirve para distinguir un acto de otro.

*El objeto o materia de los actos administrativos tributarios se concreta en la*

---

<sup>33</sup> TOSCANO SORIA, Luís, op. Cit. p 115

<sup>34</sup> . Art. 77 Código Tributario

<sup>35</sup> TOSCANO SORIA, Luís, op. Cit. p 97



*determinación de obligaciones tributarias, en resolución de reclamos o recursos relacionados con determinación de obligaciones tributarias o sanciones de carácter administrativo, en la absolucón de consultas sobre el alcance de las disposiciones legales que en último término se relacionan con obligaciones tributarias y en la recaudación de obligaciones pendientes de pago*<sup>36</sup>.

En síntesis, el objeto es el contenido sobre el cual decide, valora u opina la administración, para crear un efecto jurídico determinado, lo que implica que debe ser lícito, cierto, preciso y posible de ejecución.*(Análisis del Autor de tesis)*

En cumplimiento a uno de los principios generales del Derecho, *el objeto debe ser lícito, es decir, acorde a la normativa existente, la moral y las buenas costumbres, de no ser así, caería en la inaplicabilidad, ilegitimidad y en el vicio insanable de nulidad; asimismo, debe ser cierto, preciso y posible de ejecución debe establecer claramente la intención, la decisión adoptada por la autoridad, la especie de acto de qué se trata, sobre quién o quiénes se dirige y, el tiempo y lugar en que se hará efectivo*<sup>37</sup>.

### **C.) VOLUNTAD**

*La voluntad subjetiva de la autoridad administrativa se manifiesta cuando dicta un acto de determinación, cuando confirma, modifica o deja sin efecto mediante resolución de un reclamo que impugna actos de determinación o de un recurso, al dictar un auto de pago para recaudar deudas tributarias o al*

---

<sup>36</sup> Ibidem. p. 115

<sup>37</sup> CELLY VIÑAN, Aura, El Acto Administrativo desde la Jurisprudencia Tributaria en el Ecuador, niversidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador, p. 2627

*imponer sanciones pecuniarias mediante resolución sancionadora al comprobar la existencia de faltas reglamentarias o contravenciones*<sup>38</sup>.

Concluyendo a este argumento definido en el párrafo anterior podemos decir que a voluntad no es más que la libre expresión de la autoridad investido de poder con la finalidad de cumplir y hacer cumplir sus decisiones en uso de sus facultades aquella autoridad encomendada. *(Análisis del Autor de tesis)*

#### **D.) FORMA Y CONTENIDO DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVO**

*La forma y el contenido de los actos administrativos tienen relación con el proceso para su emisión. Se relacionan con la manera de exteriorizarse los actos emanados de la administración, en el campo del derecho tributario la forma exterior del acto producido, tiene especial trascendencia pues constituye la expresión de voluntad del órgano competente, la garantía de los derechos de la administración y de los que correspondan a los contribuyentes, por los efectos jurídicos que de ellos se deriven; de suerte que la omisión de las formalidades prescritas en la norma, implican la producción de un acto ilegítimo e inválido.*

*En tal virtud el objeto, no puede producir consecuencia alguna, por ausencia de los requisitos de forma que determinan su existencia y eficacia*<sup>39</sup>.

En nuestro derecho positivo Código Tributario, determina la forma y contenido de los actos administrativos, estableciendo que todos los actos administrativos

---

<sup>38</sup> TOSCANO SORIA, Luís, op. cit. p. 115

<sup>39</sup> PATIÑO LEDESMA, Rodrigo, op. cit., p. 164

se expedirán por escrito y serán debidamente motivados, con expresión de los fundamentos de hecho y de derecho, cuando resuelvan reclamos, recursos o consultas.

De lo expuesto tenemos que, en primer lugar que el acto administrativo debe manifestarse de forma escrita en un documento en el que se refleje, no solamente la voluntad del funcionario sino el conjunto de motivaciones que orientaron esa voluntad para actuar en un sentido determinado.

Hecho formal y perceptible, que hace posible que los administrados, puedan conocerlo, enterarse de su contenido y los efectos jurídicos que producen, lo que comporta, su aceptación por estar en conformidad con la realidad, o en su caso la posibilidad de ejercer en su contra, las acciones impugnatorias que consideren oportunas para precautelar sus derechos. *(Análisis del Autor de tesis)*

En definitiva, es el Documento a través del cual se hace posible la existencia material de los actos administrativos y consecuentemente los efectos jurídicos que de ellos emanan, el no haberse reducido a escrito conlleva su inexistencia<sup>40</sup>.

En cuanto a la **motivación** consiste en la exteriorización de las razones que han llevado a la Administración a dictar un acto determinado. Mediante esta se dejan expresamente señalados los fundamentos de hecho y de derecho que concurren en su caso concreto y que equivalen a la justificación del acto emitido, lo cual permite establecer si el mismo está ajustado a derecho, facilita

---

<sup>40</sup> Ibidem p. 164

su interpretación y además evita el estado de indefensión de los particulares frente a la actuación de la Administración Tributaria.

Según Entrena Cuesta no sólo tiene por finalidad conocer con mayor certeza y exactitud la voluntad manifestada, sino que *debe considerarse encaminada, primordialmente, a hacer posible el control o fiscalización jurisdiccional de los actos de la Administración, estableciendo la necesaria relación de causalidad entre los antecedentes de hecho, el Derecho aplicable y la decisión adoptada*<sup>41</sup>.

Relación que hace posible que el sujeto pasivo afectado por él, pueda conocer con precisión, quien ha ejercido esa potestad, *las causas que sirvieron de sustento para la generación del acto, y la conformidad de los motivos en él expuestos con las normas legales que deben expresamente invocarse, respecto al asunto que los motiva*<sup>42</sup>.

La motivación es obligatoria en la expedición de todos los actos, y no puede prescindirse de ella, toda vez que de no estarlo motivado carecería de validez, en este sentido y haciendo referencia a la Constitución de la República del Ecuador, determina o siguiente: las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas, no habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se

---

<sup>41</sup> MARTOS NAVARRO, Fernando, Auxiliares Administrativos del Ayuntamiento de Sevilla, Editorial MAD., S.L., p 219

<sup>42</sup> PATIÑO LEDESMA, Rodrigo, op. cit. p. 165

considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados *(Análisis del Autor de tesis)*

En concordancia con lo expuesto el Código Tributario señala dos causas de invalidez de los actos administrativos:

- a) *Cuando provengan o hubieren sido expedidos por Autoridad manifiestamente incompetente; y.*
- b) *Cuando hubieren sido dictados con prescindencia de las Normas de procedimiento o de las formalidades que la ley prescribe*<sup>43</sup>

#### **4.2.10. PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD Y EJECUTORIEDAD LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS**

Los actos administrativos están dotados de una fuerza jurídica singular, que tiene su origen en los privilegios que ostenta la Administración como organización integrante de los Poderes Públicos. *Los actos administrativos poseen la eficacia inherente al poder de autotutela declarativa que ostenta la Administración, en virtud de la cual, cualquier acto administrativo constituye decisiones o declaraciones capaces por sí mismas de modificar o extinguir situaciones jurídicas subjetivas de sus destinatarios*<sup>44</sup> sin tener que acudir ante el juez para que sea él, como sucede en el régimen de Derecho Privado, quien califique su pretensión y en su caso declare que el acto de autoridad está conforme al ordenamiento jurídico.

---

<sup>43</sup> CODIGO TRIBUTARIO Art. 139

<sup>44</sup> PEREZ DE AYALA Y GONZALES EUSEBIO, citados por RIVADENEIRA, Diego, VI Jornadas Ecuatorianas de Derecho Tributario, Cuenca- Ecuador, 2005, p 210,211

La presunción de legitimidad de los actos administrativos en general y los tributarios en particular, cobra pleno sentido en el supuesto de que la Administración Tributaria, en nuestro caso la Administración Tributaria Central actúe en forma habitual dentro de la legalidad. *(Análisis del Autor de tesis)*

En este sentido José Luís Pérez de Ayala y Eusebio González sostienen que la presunción de legalidad del obrar de la administración se resuelve ante cada acto administrativo tributario concreto en una cuestión de pura técnica jurídica, consistente en determinar que actos son legalmente válidos y cuáles no.

*De suerte de que, siendo en el ámbito del Derecho Público la regla general la anulabilidad de los actos administrativos que incurren en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, parece coherente atribuir a la Administración el beneficio de una presunción que responde al normal desenvolvimiento de sus actuaciones, al tiempo que no desampara al administrado, toda vez que la Administración tendrá que probar el hecho base de la presunción mediante la aportación de la oportuna prueba en contrari<sup>45</sup>o*

En este aspecto, determina que: *Los actos administrativos gozan de las presunciones de legitimidad y ejecutoriedad y están llamados a cumplirse; pero serán ejecutivos, desde que se encuentren firmes o se hallen ejecutoriados.*

Por su parte el Estatuto del Régimen Jurídico de la Función Ejecutiva, establece que *los actos administrativos se presumen legítimos y deben cumplirse desde que se dicten y, de ser el caso, se notifiquen, salvo los casos*

---

<sup>45</sup> MORENO MOLINA, José Antonio, Procedimiento y Proceso Administrativo Practico, La Ley, Madrid 2006, p. 564

*de suspensión prevista en este Estatuto*

La presunción de legitimidad supone que el acto administrativo ha sido dictado por autoridad competente y de acuerdo con el ordenamiento jurídico, esto es, legal, lícito, permitido. *(Análisis del Autor de tesis)*

En tanto que la presunción de ejecutoriedad implica que, los actos administrativos emanados de la administración tributaria han causado estado y deben ser ejecutados, aún sin el auxilio del poder judicial. *Puede igualmente definirse a la ejecutoriedad del acto administrativo como una especial manifestación de la eficacia de éstos, por medio de la cual tales actos, cuando imponen deberes o restricciones a los particulares, pueden ser realizados, aún contra la voluntad de los mismos, por medio de órganos de la administración, sin que sea necesaria la intervención preventiva de los órganos jurisdiccionales*<sup>46</sup>.

En otras palabras como consecuencia lógica de la proposición sobre la verdad de los actos producidos, surge la obligación de hacer efectivo el hecho materia de la presunción, lo que constituye la medida de su eficacia; esto es, la necesidad de que lo dispuesto por la administración se cumpla o ejecute. *(Análisis del Autor de tesis)*

*Ejecución que puede producirse de manera voluntaria, que es la más común, cuando el contribuyente acata espontáneamente, lo determinado por la autoridad, o, a través de actividad coercitiva cuando se incumpla con lo*

---

<sup>46</sup> RIVADENEIRA, Diego, op. cit. p. 211

determinado<sup>47</sup>.

Por otra parte al tratarse de una presunción iuris tantum, esto es, que admite prueba en contrario, la validez de los actos administrativos puede desvirtuarse en base a reclamaciones y recursos administrativos propuestos por los interesados. *(Análisis del Autor de tesis)*

Por lo tanto puede afirmarse también que la legitimidad o presunción de legitimidad es la presunción de validez del acto administrativo, mientras su posible nulidad no haya sido declarada por autoridad competente.<sup>55</sup>

#### **4.2.11. NOTIFICACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS**

Según la teoría general del Derecho Administrativo determina que: *la notificación de los actos de la Administración constituye un requisito necesario para la eficacia de dichos actos, sin lo cual no pueden ser exigidos válidamente, y a la vez una garantía para los interesados pues aseguran su conocimiento por parte de ellos*<sup>48</sup>.

*La notificación es el acto por el cual se hace saber a una persona natural o jurídica el contenido de un acto o resolución administrativa, o el requerimiento de un funcionario competente de la administración en orden al cumplimiento de deberes formales*<sup>49</sup>.

---

<sup>47</sup> PATIÑO LEDESMA, Rodrigo, op. cit. p. 168

<sup>48</sup> Ibidem p. 210

<sup>49</sup> 56 FERENADEZ MAESO, Miguel Angel, Todo Procedimiento Tributario 2007-2008, Grupo Wolters Kluwer, p.159



Se constituye uno de los medios que otorga validez al acto administrativo, siempre que este otorgada para su cumplimiento de una autoridad competente y se cumpla con los requisitos formales para su ejecución. *(Análisis del Autor de tesis)*

*La notificación es la forma de vincular a la Administración y al administrado o interesado, con la existencia misma de un acto administrativo para que produzca efectos de creación, reconocimiento o extinción de obligaciones o derechos, o para que el sujeto pasivo pueda ejercer su derecho a la defensa<sup>50</sup>.*

*La omisión de la notificación implica que el acto no está completo, con relación a la Administración, ni existe para el sujeto pasivo pues su eficacia comienza desde el momento en que el funcionario señalado en la ley, cumple con esta formalidad<sup>51</sup>.*

Los actos administrativos relacionados con la determinación de la obligación tributaria, así como las resoluciones que dicten las autoridades respectivas tienen que ser notificados al contribuyente o a los peticionarios y quienes puedan resultar directamente afectados por tales actos, en tal virtud el acto de que se trate no será eficaz respecto a quien no se hubiere efectuado la notificación, la notificación por la Administración y la recepción de la misma por su destinatario debe contener una serie de requisitos que sirvan de garantía de eficacia y en su caso de firmeza del acto administrativo, tanto para la Administración de la que ha emanado el acto, como para el destinatario, que una vez notificado conoce la resolución administrativa que le afecte puede, por

---

<sup>50</sup> GARCIA SOSA, Rómulo, Notificaciones legales, Academia de Abogados del Ecuador, Artículo

<sup>51</sup> Art. 105 Código Tributario

tanto, aquietarse o recurrir la resolución de la que se ha dado conocimiento a través de la notificación. *(Análisis del Autor de tesis)*

De esta forma la Constitución de la república de Ecuador garantiza a las personas el derecho al debido proceso, en nuestro derecho positivo, las normas administrativas, establecen la obligación de notificar con una actuación de la entidad pública que se trate, a los interesados en persona o en su domicilio, siendo esta la regla, más cuando no sea posible determinar su domicilio, lo que deberá ser debidamente demostrado en el procedimiento, se lo hará por otros medios, como las notificaciones hechas por publicaciones por la prensa, por boleta, correo certificado o por servicios de mensajería, por oficio, casilla judicial, correspondencia postal, constancia administrativa, en el establecimiento de la persona jurídica y, por correo electrónico. *(Análisis del Autor de tesis)*

La notificación por la prensa, procede en los siguientes casos:

- a)** Cuando los actos determinativos iniciales incluyan a una generalidad de contribuyentes, de una localidad o zona;
- b)** Cuando se trate de herederos o de personas cuya individualidad o residencia sea difícil establecer,
- c)** De extranjeros que residan en el exterior, pero que aparezcan percibiendo ingresos de fuente ecuatoriana, sea por funciones de dirección administración, técnicas, etc.

La publicación se hará por tres veces en días distintos, en uno de los

periódicos de mayor circulación del lugar, o del Cantón o Provincia más cercanos, *la notificación así realizada surte efecto desde el día hábil siguiente al de la última publicación.*

#### **4.2.12. CLASIFICACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS**

En la doctrina se han planteado diferentes clasificaciones sobre los actos administrativos, sin embargo como bien lo señala el tratadista Enrique Sayagués, citado por Toscano Soria en su obra *“Procedimientos Administrativos y Contenciosos en materia Tributaria”*, estas diversas clasificaciones no son excluyentes sino complementarias.

Dentro del presente trabajo, seguiremos el criterio del Dr. Rodrigo Patiño Ledesma para realizar clasificación de los actos administrativos, por considerar que la misma tiene mayor aplicación en la esfera tributaria<sup>52</sup>.

##### **A.) ACTOS ADMINISTRATIVOS SEGÚN SUS EFECTOS:**

**Actos normativos de efectos generales:** *Cuando los efectos normativos afectan a todos los ciudadanos o a un sector definido.* Constituyen un conjunto de decisiones de contenido normativo, que tienen la característica de una regla jurídica, esto es de aplicación general.

**Actos Administrativos no normativos de efectos particulares:** Son aquellos que contienen una decisión no normativa, que se aplica a uno o más sujetos en una circunstancia concreta incluso como aplicación de aquellos actos que tienen contenido normativo.

---

<sup>52</sup> PATIÑO LEDESMA, Rodrigo, op. cit. p. 169

## **B.) ACTOS ADMINISTRATIVOS SEGÚN SU CONTENIDO**

### **1.) Actos definitivos y actos de tramite:**

- **Actos Definitivos:** Son aquellos que emanados de la autoridad competente concluyen o ponen fin a un asunto determinado en la esfera administrativa, tales como los actos de determinación tributaria, o las Resoluciones que atienden reclamos o recursos en esa vía;
- **Actos de Trámite:** constituyen el antecedente del acto definitivo, esto es que no se refiere al asunto materia de la decisión, en general, tiene carácter preparatorio para la realización del acto definitivo.

2. **Actos creadores de derechos o que establecen obligaciones:** Las decisiones que se producen en la administración, pueden generar derechos subjetivos o afectar intereses personales y legítimos de los particulares, en materia tributaria generalmente, se configuran actos que establecen obligaciones a cargo de particulares.

## **C.) ACTOS ADMINISTRATIVOS SEGÚN SU IMPUGNABILIDAD** Esta

clasificación que responde de manera particular a la ley tributaria, se refiere a la impugnabilidad de los actos en la vía administrativa; así tenemos:

- a. **Actos Firmes:** son aquellas decisiones administrativas que resultan inimpugnables, por lo que adquirieren calidad de cosa juzgada, con efectos definitivos, como consecuencia de la aceptación o consentimiento de los

sujetos pasivos afectados por este acto, al no haber ejercido la facultad de reclamo dentro de los plazos señalados en la ley.

**b. Actos Ejecutoriados:** Son aquellas resoluciones expedidas frente a reclamaciones tributarias, siempre que no se haya previsto recurso ulterior ante la propia administración tributaria.

#### **4.2.13. MEDIDAS CAUTELARES**

Etimológicamente, la palabra medida, en la acepción que nos atañe, significa “prevención, disposición; prevención a su vez, equivale a conjunto de precauciones y medidas tomadas para evitar un riesgo. *(Análisis del Autor de tesis)*

*En el campo jurídico, se entiende como tales a aquellas medidas que el legislador ha dictado con el objeto de que la parte vencedora no quede burlada en su derecho<sup>53</sup>”*

Esta institución aparece por primera vez en el derecho romano dentro de la “legis acciones” bajo el nombre de “Pignoris Catio”, que era un procedimiento que consistía en la toma por el acreedor, como garantía, de determinados bienes del deudor, con el objeto de constreñirlo al pago de su deuda, sin que sea necesaria la intervención del magistrado.

Más adelante las “legis acciones” fueron reemplazadas por el “procedimiento formulario”<sup>5</sup> constituyendo un medio de coacción de que gozaba el magistrado

---

<sup>53</sup> (Enciclopedia Jurídica Omeba, 1982, Pág. 228).

en virtud de su “imperium” para embargar bienes a la persona que desobedeciera sus mandatos.

Finalmente, una vez trabada la litis con la contestación, la cosa litigiosa no podía ser enajenada, ni destruida, ni deteriorada, de manera que debería ser entregada al ganancioso en el proceso en que se hallaba al iniciarse la contención.

Destacados doctrinarios consideran el objeto de las medidas cautelares como:

*“El proceso cautelar que sirve de forma inmediata a la composición procesal de la litis, pues su finalidad es la garantía del desarrollo o resultado de otro proceso del cual saldrá la composición definitiva<sup>54</sup>”*

*“Una anticipación provisoria de los efectos de la garantía jurisdiccional, vista su instrumentalidad o preordenación<sup>55</sup>”*

*“Las medidas se adoptarán para asegurar la efectividad de la tutela judicial que puede otorgarse en la sentencia que se dicte. Pueden consistir en órdenes y prohibiciones de contenido similar a lo que se pretenda en el proceso, de carácter temporal, (...) provisional, condicionado y susceptible de modificación y alzamiento, sin prejuzgar la sentencia que en definitiva se dicte o en cualquier actuación, directa o indirecta<sup>56</sup>”*

---

<sup>54</sup> (Carnelutti, 1964, Pág. 166).

<sup>55</sup> (Calamandrei, 1964, Pág. 79)

<sup>56</sup> (Instituto de Estudios Fiscales, 2009, Pág. 57).

Nuestro Código Tributario posibilita al ejecutor ordenar en el mismo auto de pago o con posterioridad, el arraigo o la prohibición de ausentarse, el secuestro, la retención o la prohibición de enajenar bienes, sin que para el efecto sea necesario que opere trámite previo.

De estas medidas precautelatorias es menester destacar la prohibición de ausentarse de los ecuatorianos del país, toda vez que así lo determina la Constitución de la República del Ecuador, contempla *el derecho de los ecuatorianos a transitar libremente por el territorio nacional, así como gozar de libertad para entrar y salir del país*<sup>57</sup>.

Por otro lado se señala que la prohibición de salir del país sólo podrá ser ordenada por el juez competente, de acuerdo con la Ley, en tal virtud, los jueces competentes son únicamente aquellos titulares de los órganos del Poder Judicial a quienes la Ley les ha atribuido al juez y otorgándole el poder de juzgar.

Los funcionarios recaudadores al deberse a la administración tributaria central, la cual es parte del poder ejecutivo, no gozan de a jurisdiccionalidad para determinar a medida antes indicada, en consecuencia atendiendo la jerarquía de las normas, no pueden disponer esta medida cautelar.

De hacerlo, el coactivado estaría en la posibilidad de demandar responsabilidad administrativa y civil del funcionario ejecutor por los daños que

---

<sup>57</sup> Constitución de la Republica de Ecuador 2008

su conducta le haya ocasionado, sin perjuicio de la responsabilidad penal a que hubiere lugar. *(Análisis de autor de tesis)*

Finalmente, el coactivado puede solicitar la cancelación y levantamiento de las medidas cautelares, a cambio de una caución en dinero efectivo, de constituir una **fianza bancaria**, una **fianza personal de terceros**, una **póliza de fidelidad** o cualquier otra autorizada, cuya cuantía y plazo para otorgarla serán fijados por la jueza o el juez de lo contencioso tributario, de acuerdo a lo previsto en el artículo 248 y siguientes del Código Tributario<sup>58</sup>.

#### **4.2.13.1. EMBARGO**

*“Es el acto procesal mediante el cual se busca inmovilizar comercial y jurídicamente el bien que es propiedad del deudor con el fin de que quede fuera del comercio e impedir toda negociación o acto jurídico sobre dicho bien.....*

*En estas condiciones, el Estado solo podrá disponer del bien por medio del recaudador especial, quien autoriza la venta o adjudicación a terceros o su restitución jurídica a su legítimo propietario. Para el embargo la administración contará con el auxilio de la fuerza pública y de las autoridades civiles<sup>59</sup>”*

El embargo al decir de varios doctrinarios es la declaración de voluntad de la Administración Tributaria mediante la cual determinados bienes de propiedad del coactivado se afectan o adscriben a la actividad de apremio que ha de

---

<sup>58</sup> Código Tributario pag. 58 pubic. 2005

<sup>59</sup> (Instituto de Estudios Fiscales, 2009, Pág. 57).



realizarse en el proceso de ejecución; lo que significa que los bienes embargados no pueden enajenarse y todo contrato celebrado sobre ellos tendiente a su enajenación es absolutamente nulo. *(Análisis de autor de tesis)*

Este acto de voluntad se materializa mediante la diligencia de ejecución de apremio de los bienes del deudor en la cuantía suficiente para cubrir el importe de la deuda tributaria, los intereses que se hayan causado o se causen hasta la fecha del ingreso al fisco y las costas de ejecución, con respeto siempre al principio de proporcionalidad y en la medida de lo posible, el orden establecido en según lo determina el Código Tributario Ecuatoriano, en tal virtud, a través de estos articulados se regula el momento en el que procede un embargo, los bienes que no son susceptibles de embargo, el embargo de empresas y créditos, el auxilio de la fuerza pública, el descerrajamiento, preferencia del embargo administrativo, subsistencia y cancelación de embargos y embargos preferentes.

Por regla general todos los bienes e ingresos del coactivado, llámese contribuyente o responsable solidario, son embargables, sin embargo en algunos casos específicos, la ley ha prohibido el embargo en razón de la naturaleza de los bienes, o de las personas naturales o jurídicas poseedoras de los mismos, o por su finalidad y uso, su razón de ser se encuentra en el hecho de que se tratan de bienes de uso indispensable para la supervivencia del coactivado y su familia, o de bienes para el ejercicio de la profesión, etc.; mismos que expresamente se encuentran contemplados en el Código Civil

Ecuatoriano, con las modificaciones establecidas por el Código Tributario. *(Análisis de autor de tesis)*

#### **4.2.13.2. EL REMATE**

Efectuado el embargo de bienes del deudor, a excepción de valores monetarios como sueldos, frutos, rentas, créditos, entre otros, los cuales pasan directo a las arcas fiscales, corresponde enajenar estos bienes aprehendidos para con los valores resultantes cubrir las deudas impagas del coactivado. *(Análisis de autor de tesis)*

El embargo es “la providencia que dicta la autoridad legalmente competente, en este caso, el funcionario ejecutor de la respectiva administración tributaria, y que está dirigida a separar determinados bienes que, con anterioridad y que en forma expresa han sido señalados, del área de control y disposición de su propietario, al igual que del comercio, para que sean vendidos en remate a terceras personas, y con su producto cobrarse un crédito adeudado.”<sup>60</sup>

A decir del Doctor **Rodrigo Patiño**, el embargo es, “una orden del ejecutor a través de la cual se localiza y selecciona los bienes del deudor, que serán aprehendidos, para asegurar de antemano el resultado de la ejecución.”<sup>61</sup>

En efecto, si el coactivado no cancela la deuda, ni dimite bienes para el embargo, dentro del término concedido en el auto de pago; si la dimisión es maliciosa, si los bienes dimitidos se encuentran fuera de la República o no alcanzaren para cubrir el crédito, el ejecutor ordenara el embargo de los bienes que señale, siguiendo el orden de preferencia señalado en el Código Tributario, de esta manera:

---

<sup>60</sup> BENITEZ, Maite, Manual de Derecho Tributario, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador, 2009, p321

<sup>61</sup> PATIÑO LEDESMA, Rodrigo, op. cit. p234

- 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;

Este cometido se consigue a través del remate o subasta de los bienes embargados, conforme se explica a continuación.

Lo primero a realizarse en esta instancia es el avalúo pericial de los bienes aprehendidos, el funcionario ejecutor designa un perito, mismo que deberá ser profesional o técnico de reconocida probidad, o persona que tenga suficientes conocimientos sobre los bienes objeto del avalúo y que preferentemente resida en el lugar en que se tramita la coactiva.

De no estar conforme el coactivado con esta designación, tiene la posibilidad de nombrar en un plazo de dos días de notificado con el informe pericial, uno por su cuenta. *(Análisis de autor de tesis)*

*Si entre estos dos peritajes no hubiere conformidad en cuanto al avalúo, el funcionario ejecutor deberá nombrar otro con el carácter de dirimente, sin embargo de lo cual, no está obligado el Recaudador Especial a atenerse contra*

*su convicción al criterio de ninguno de los peritos, pudiendo aceptar el avalúo de cualquiera de los tres, e inclusive señalar un valor promedio de entre todos ellos<sup>62</sup>.*

En el caso de bienes inmuebles, el avalúo no puede ser menor al que consta en los catastros municipales de la localidad; excepto de aquellos bienes que no se encuentran catastrados, en cuyo caso se deberá aceptar el señalado por el o los peritos, sin importar el valor, con el remate se busca enajenar los bienes embargados al mayor precio posible, prefiriéndose la oferta que satisfaga de contado el crédito del coactivante, por su parte si el deudor quiere librar sus bienes, lo puede hacer, pagando la deuda, intereses, multas y costas, hasta antes de cerrada la subasta o remate en el día señalado para el efecto, si con el producto del remate no se alcanza a cubrir la totalidad de la obligación, se embargarán otros bienes del deudor, para proceder en forma igual al correspondiente avalúo y remate, si queda un sobrante, éste será distribuido, conforme a la ley, entre los terceristas coadyuvantes, o devuelto al coactivado.

Este señalamiento se debe publicar en la prensa, por tres oportunidades, en días distintos, en la forma prevista en el Código Tributario Ecuatoriano.

En los avisos no se hará constar el nombre del deudor sino la descripción de bienes, como dimensiones, años de vida, ubicación, estado, su avalúo y más datos que el ejecutor estime necesarios, independientemente del tipo de bien la base para las posturas será las dos terceras partes del avalúo de los bienes a rematarse en el primer señalamiento; y la mitad, en el segundo.

---

<sup>62</sup> Código Tributario, 2005, Art. 180, inc. 1

Esta última base también se la tomará en caso de que proceda venta directa, existen algunas diferencias importantes en este procedimiento, dependiendo de si se trata de bienes inmuebles o muebles, que ameritan mencionarse.

En el caso de los inmuebles, primero se presentan las posturas de los oferentes en sobre cerrado y en fecha posterior se llama a subasta pública a las personas cuyas ofertas fueron calificadas; a diferencia de los bienes muebles en los que es procedente realizarlos directamente en subasta pública y al martillo.

En el primer caso se debe acompañar a las posturas por lo menos el 10% del valor de la oferta; mientras que para el segundo caso será preciso consignar previamente o en el acto, el 20% cuando menos, del valor fijado como base inicial para el remate<sup>63</sup>.

Para el caso de los inmuebles se puede ofertar con un plan de pagos de hasta cinco años, mientras que para los muebles el pago debe ser de contado y en el acto, el incumplimiento de cualquiera de los requisitos formales establecidos en el Código Tributario para este efecto, da lugar a la quiebra del remate, debiendo procederse en tal circunstancia conforme se indica en este mismo texto legal, en tal virtud a única finalidad de este procedimiento es que el Estado mediante su autoridad haga prevalecer sus derechos con el único fin de mantener la solvencia suficiente para el cumplimiento de sus fines sociales.

*(Análisis de autor de tesis)*

---

<sup>63</sup> Código tributario Ecuatoriano

#### **4.2.13.3. VENTA FUERA DE SUBASTA Y TRANSFERENCIA GRATUITA**

Esta fase del procedimiento coactivo, a pesar de encontrarse contemplado de apenas cuatro artículos del Código Tributario, presenta varias imprecisiones jurídicas que dificultan su normal desarrollo, en tal virtud, practicado el avalúo de los bienes embargados, el ejecutor fijará día y hora para el remate, la subasta o la venta directa en su caso, señalamiento que se publicará por tres veces, en días distintos, por la prensa, haciendo constar la descripción de bienes, su avalúo y más datos que el ejecutor estime necesarios.

La base para las posturas será las dos terceras partes del avalúo de los bienes a rematarse en el primer señalamiento; y la mitad, en el segundo.

La venta directa procede cuando se trata de los siguientes bienes:

- Cuando se trate de semovientes y el costo de su mantenimiento resultare oneroso, a juicio del depositario;
- Cuando se trate de bienes fungibles o de artículos de fácil descomposición o con fecha de expiración; y,
- Cuando se hubieren efectuado dos subastas sin que se presenten posturas admisibles.

La venta se realiza por la base del remate, a favor de almacenes de instituciones o empresas nacionales o municipales; servicios sociales o comisariatos de las instituciones ejecutantes; asociaciones o cooperativas de empleados o de trabajadores; instituciones de derecho público o de derecho

privado, con finalidad social o pública, en su orden.

El ejecutor comunicará a dichas instituciones los embargos efectuados y sus avalúos a fin de que, éstas, dentro de cinco días, manifiesten su interés o no en la compra de tales bienes, y de ser el caso, se efectúa la venta de contado, guardando el orden de preferencia señalado anteriormente

Si ninguna de estas entidades se interesare por la compra, se anunciará la venta a particulares por la prensa, los avisos deben hacerse indicando en dicho la fecha máxima en la que serán recibidas las ofertas y el valor que se exija como garantía, una vez aceptada la oferta, el comprador debe depositar en el plazo de veinte y cuatro horas el saldo del precio y se le entregará de inmediato los bienes vendidos. *(Análisis de autor de tesis)*

#### **4.2.13.4. CONCLUSIÓN Y ARCHIVO**

Realmente no existe una norma que establezca de forma expresa cuando se puede archivar un procedimiento coactivo, entendiéndose en principio que los procedimientos coactivos perseguidos por la administración tributaria deben concluir cuando las obligaciones tributarias que motivaron dicho accionar se han extinto.

Al respecto el Código Tributario enumera cinco modos de extinción de las obligaciones tributarias: solución o pago; compensación; confusión; remisión; y, prescripción de la acción de cobro<sup>64</sup>.

---

<sup>64</sup> Código Tributario Art. 37

De estos modos el más común siempre va a ser el primero, sin embargo de que también se presenten los otros modos; en cuyo caso previo al archivo de las causas se debe levantar todos los embargos y medidas cautelares existentes con el fin de sanear cualquier incidente suscitado en el transcurso de la causa, la solución o pago de las obligaciones adeudadas puede efectuarse a través de desembolsos efectuados por el coactivado o con el fruto de embargos de valores monetarios o con el dinero producto de remates o ventas directas a terceros. *(Análisis de autor de tesis)*

Un caso especial es cuando los bienes embargados no han podido ser rematados o vendidos directamente, el Código Tributario establece que el recaudador especial imputará el valor de la última base de remate a la deuda tributaria<sup>65</sup>.

Si dicho valor cubre el total de la deuda, también se deberá archivar la causa.

Una última forma de finalizar una acción coactiva es a través una disposición emanada por autoridad judicial competente, en la que se ordene el levantamiento de medidas cautelares y archivo de la causa, ya sea como resultado de un juicio de excepciones, o de una acción directa de nulidad o una acción de protección, interpuestas por el coactivado o una tercera persona interesada. *(Análisis de autor de tesis)*

---

<sup>65</sup> Código Tributario Art. 203



### **4.3. MARCO JURIDICO**

Dentro de esta parte de la investigación recopilare todos los elementos que sean necesarios para el estudio de esta temática de orden Jurídico-tributario de tal forma que debe ser estudiados y analizados de la mejor manera toda vez que el tema investigado determine el método adecuado y fácil para el lector en el tema de la política fiscal en cuanto a las recaudaciones tributarias.

En tal virtud el Estado para el cumplimiento de sus fines debe solventar a través de las recaudaciones del contribuyente, por ello debemos recordar que el Estado persigue entre otros los siguientes fines; Garantizar la paz social y la seguridad interna; defender la integridad de su territorio, fronteras y soberanía; brindar asistencia social a sus habitantes; preservar el medio ambiente; de igual forma las mismas funciones tienen cada uno de los gobiernos autónomos en cada una de sus jurisdicciones, en uno u otro caso para satisfacer las exigencias emanadas por la sociedad, por ello en cada uno de los gobiernos ya sean estos seccionales y nacionales requieren de recursos para que con estos medios económicos pueda el estado solventar esta demanda, adquirir los bienes necesarios y pagar las remuneraciones de la burocracia y de los trabajadores de los que les sirve.

A actividad financiera del Estado y las instituciones de sector público es la que se relaciona con toda manifestación económica de las entidades sea para su funcionamiento prestación de servicio adquisición de bienes (inmuebles muebles vehículos, maquinaria e insumos en general) de tal forma que entra en su ámbito todo lo concerniente a esos bienes en o ateniendo a los

procedimientos de adquisición, administración y control así como lo que corresponde a la obtención de los medios económicos requeridos como son: su financiamiento la contratación de préstamos externos e internos la forma y as condiciones de pago.

Por lo antes expuesto y como a actividad financiera del Estado se rige por las norma competentes para a materia las mismas que empiezan desde la Constitución de la República del Ecuador y las leyes pertinentes, así como también las regulaciones jurídicas que se relacionan con esta actividad constituyen el Derecho Financiero amplio, difuso y complejo como es fácil deducir, por lo antepuesto para **Fernando Zainz Bujanda**, en su obra Derecho Tributario Tomo I, pag. 33 Citada por Cesar Montaña Galarza determina o siguiente:

*“El Derecho Financiero es a disciplina que tiene por objeto el estudio sistemático de las normas que regulan los recursos económicos que el Estado y los demás entes públicos pueden emplear para el cumplimiento de sus fines así como también para el procedimiento jurídico de percepción de los ingresos y de ordenación de los gastos y pagos que se destinan al cumplimiento de los servicios públicos<sup>66</sup>”.*

Para **GIANNINI** es el conjunto de normas que disciplinan a gestión y el gasto de los medios necesarios para la vida del ente público en opinión de tratadista ecuatoriano **JORGE JARAMILLO VEGA** determina lo siguiente: *“La actividad*

---

<sup>66</sup> Cesar Montaña Galarza “PROGRAMA DE DERECHO TRIBUTARIO “Tomo I, Pag. 33 Citada publicada por la UTPL en 1999

*financiera de Estado constituye las funciones que él debe cumplir para la consecución de sus fines refiéranse ya a la selección de los objetivos, la gestión misma o manejo de estos recursos<sup>67</sup>”*

Con esta pequeña premisa podemos definir al derecho financiero como el conjunto de normas establecidas por el Estado para regular la determinación, gestión, recaudación y el uso de los medios económicos necesarios para el cumplimiento de sus fines.

*En tal virtud la Constitución de la Republica de Ecuador en su núm. 7 del “Art. 120.- menciona lo siguiente:*

*La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley:*

*... 7. Crear, modificar o suprimir tributos mediante ley, sin menoscabo de las atribuciones conferidas a los gobiernos autónomos descentralizados..<sup>68</sup>*

*Art. 301.- Sólo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Sólo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley<sup>69</sup>.*

---

<sup>67</sup> JORGE JARAMILLO VEGA “DERECHO FINANCIERO Y LEGISLACION TRIBUTARIA EN EL ECUADOR” publicada por la editorial de la Universidad Central en Quito.

<sup>68</sup> CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR 2008

<sup>69</sup> CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR 2008

Según lo determinado en estos preceptos constitucionales, la creación de *impuestos* es un acto legislativo que le corresponde a la Asamblea Nacional, es decir no existe impuesto sin Ley; y la creación de *tasas y contribuciones especiales*, es un acto legislativo de los gobiernos Municipales, es decir no existe tasa o contribución especial, sin ordenanza. *(Análisis de autor de tesis)*

En este punto con el fin de clarificar aún más el análisis realizado, vale señalar lo determinado en el Art. 135 de la Constitución de la República que señala lo siguiente:

*“Art. 135.- Sólo la Presidenta o Presidente de la República podrá presentar proyectos de ley que creen, modifiquen o supriman impuestos, aumenten el gasto público o modifiquen la división político administrativa del país<sup>70</sup>.*

Con lo señalado podemos concluir que solamente la Asamblea Nacional podrá Crear, modificar o suprimir tributos, únicamente previa iniciativa exclusiva del Presidente o Presidenta de la República. *(Análisis de autor de tesis)*

Asimismo como en algunos de los articulados determina los deberes del Estado y para el cumplimiento de estos fines exigidos por la sociedad obligatoriamente tiene que acudir a un recaudo, por ello empezamos mencionando el Art.3 *Ibíd*em, el mismo que textualmente dice:

---

<sup>70</sup> CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR 2008

#### **4.3.1. DEBERES PRIMORDIALES DEL ESTADO**

*Como deberes primordiales de estado para con sus administrados determina en el siguiente articulado lo siguiente:*

*Art.3 Núm. 5 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<sup>71</sup>.*

Del art. Antepuesto podemos concluir que, el estado como administrador de los recursos estatales tiene como finalidad con lo que dispone en las arcas fiscales, erradicar la pobreza, facilitar con los recursos para la educación, la salud, seguridad interna y externa del estado, seguridad ambiental, etc, etc.

*(Análisis de autor de tesis)*

El siguiente Art. De la misma carta Magna determina lo siguiente

*Art. 85.- La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones:*

- 1. Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad.*
- 2. Sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular, cuando los efectos de la ejecución de las políticas públicas o*

---

<sup>71</sup> CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR 2008

*prestación de bienes o servicios públicos vulneren o amenacen con vulnerar derechos constitucionales, la política o prestación deberá reformularse o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto.*

**3.** *El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos<sup>72</sup>.*

La política económica es el conjunto de estrategias y medidas macro y microeconómicas aplicadas por el Estado, con el objetivo de lograr una mayor equidad, eficiencia productiva, equilibrio territorial, estabilidad económica, un comercio más justo y un manejo respetuoso con el medio ambiente. La política fiscal es una de las principales políticas macroeconómicas, siendo uno de sus principales objetivos contribuir a la redistribución de la riqueza entre la población a través de los ingresos (tributos) y los gastos públicos *(Análisis de autor de tesis)*

*Art. 292.- El Presupuesto General del Estado es el instrumento para la determinación y gestión de los ingresos y egresos del Estado, e incluye todos los ingresos y egresos del sector público, con excepción de los pertenecientes a la seguridad social, la banca pública, las empresas públicas y los gobiernos autónomos descentralizados<sup>73</sup>.*

---

<sup>72</sup> CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR 2008

<sup>73</sup> CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR 2008

El Presupuesto General del Estado es un documento contable en el que se recogen los ingresos y gastos previstos por las distintas Instituciones del sector público, durante un periodo de tiempo determinado, ejercicio fiscal, que generalmente corresponde a un año.

El Presupuesto permite visualizar cuáles son los objetivos que persiguen las políticas públicas en busca del desarrollo y bienestar social y como se financian dichos objetivos. *(Análisis de autor de tesis)*

*Art. 276 CRE:* El régimen de desarrollo tendrá los siguientes objetivos:

- 1. Mejorar la calidad y esperanza de vida, y aumentar las capacidades y potencialidades de la población en el marco de los principios y derechos que establece la Constitución.*
- 2. Construir un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable<sup>74</sup>.*

El Estado, Consejos Provinciales, Concejos Cantonales y otras entidades del sector público necesitan de ingresos económicos, de recursos de diferente naturaleza, como impuestos, tasas, contribuciones especiales, rentas, aportaciones, capitales, créditos públicos, derechos, con el objeto de financiar el presupuesto del Estado, y de esta manera atender las necesidades de carácter general. Las causas que originan la obligación tributaria las

---

<sup>74</sup> CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR 2008

encontramos en el gasto público, en los egresos que tiene que realizar el Estado para atender servicios. *(Análisis de autor de tesis)*

*Art. 285, CRE:*

*“La política fiscal tendrá como objetivos específicos:*

- 1. El financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos.*
- 2. La redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados.*
- 3. La generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables.<sup>75</sup>”*

Los gastos públicos, regularmente son ordinarios o extraordinarios. Los gastos públicos ordinarios, están comprendidos dentro del presupuesto del Estado, como el pago de sueldos a los servidores públicos, los gastos públicos extraordinarios, no están comprendidos dentro del presupuesto; sin embargo éstos se efectúan en circunstancias determinadas, como la reparación de daños causados por un terremoto. *(Análisis de autor de tesis)*

Por lo tanto, se justifica que los individuos de un Estado, deben contribuir cívica y patrióticamente en el financiamiento del presupuesto para que se opere el gasto público en la prestación de servicios a la comunidad, sin embargo cabe advertir, que para que exista el principio de “igualdad’ jurídica no deben pagar

---

<sup>75</sup> CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR 2008



todos la misma cantidad de un tributo, sino que la contribución debe ser en proporción a la riqueza de cada individuo, el pobre debe pagar menos, y el rico debe pagar más, el tributo debe recaudarse en la forma más cómoda para el contribuyente, en tal virtud dentro del Art. Siguiendo de la CRE, dice: *(Análisis de autor de tesis)*

*Art. 261.- El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre:*

- 4. Las políticas económica, tributaria, aduanera, arancelaria; fiscal y monetaria; comercio exterior y endeudamiento<sup>76</sup>.*

De la misma forma que el ciudadano requiere que el estado garantice estos derechos, el Estado también impera su derecho en esta misma carta Magna y en la ley; nuestra Constitución de la República al establecer que debe priorizarse en el Régimen Tributario los impuestos progresivos, estableciendo por lo tanto que la fijación de los tributos se realizara tomando en consideración una tarifa gradual, este principio proclama que conforme aumenta o mejora la capacidad económica de una persona, debe de aumentarse de manera gradual, los gravámenes que debe pagar dicha persona por concepto de tributos.

A eficiencia en el régimen tributario 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 Tributarias sean eficientes, es decir que obtengan los mejores resultados, con la utilización de menor cantidad de recursos. *(Análisis de autor de tesis)*

---

<sup>76</sup> CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR 2008

En este punto vale realizar un análisis de algunos enunciados constitucionales como:

*Art. 83.- Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley:*

- 1. Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente.*
  
- 15. Cooperar con el Estado y la comunidad en la seguridad social, y pagar los tributos establecidos por la ley<sup>77</sup>.*

En cuanto a las obligaciones de los ciudadanos, empezamos refiriéndonos al talento humano, como al tecnológico, pero para ello es indispensable de que exista un cambio de actitud en el contribuyente con el fin de evitar la inversión de ingentes recursos económicos con el fin de lograr la recaudación de los tributos, y más bien exista una cultura tributaria en la cual el pago de tributos nazca de manera espontánea del contribuyente, cumpliendo con lo determinado en el numeral 1 y 15 del Art. 83 de la Constitución de la República dando estricto cumplimiento a lo dispuesto por el Estado y por ende la Administración Tributaria, tendrá como obligación el hacer asequible y publica la información sobre su gestión, entendiendo como tal a la información que hace relación a su gestión, mas no hacer pública la información de los contribuyentes.

---

<sup>77</sup> CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR 2008

*De la misma forma el estado debe garantizar los recursos recaudados, toda vez que estos mismos recursos sea administrados de una forma responsable, es por ello que a misma Carta Magna determina el control absoluto de los mismos en su siguiente articulado. (Análisis de autor de tesis)*

*Art. 233.- Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos.*

*Las servidoras o servidores públicos y los delegados o representantes a los cuerpos colegiados de las instituciones del Estado, estarán sujetos a las sanciones establecidas por delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito. La acción para perseguirlos y las penas correspondientes serán imprescriptibles y, en estos casos, los juicios se iniciarán y continuarán incluso en ausencia de las personas acusadas.*

*Estas normas también se aplicarán a quienes participen en estos delitos, aun cuando no tengan las calidades antes señaladas<sup>78</sup>.*

Como es indudable la actividad Financiera, como todas las acciones y relaciones humanas debe regirse por normas jurídicas que establezcan las directrices necesarias, para que la comunidad pueda desenvolverse de forma ordenada y organizada, determinando a cada uno de sus integrantes sus deberes y atribuciones a través de sus diferentes normas.

---

<sup>78</sup> CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR 2008

Esta disciplina tiene por objeto el estudio sistemático de las normas reguladoras de los recursos económicos del Estado, para el cumplimiento de sus fines, además el procedimiento jurídico de percepción de los ingresos.

*(Análisis de autor de tesis)*

La sección quinta, de la CRE, en cuanto al Régimen Tributario, en el Art. 300, determina lo siguiente:

*Art. 300.-ibidem El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos.*

*La política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables.*

El régimen tributario se rige también de forma generalizada, es decir, las leyes tributarias tienen carácter de general y abstracta, motivo por el cual no están direccionadas a determinada persona o grupo de personas, todo ello sea concediéndoles beneficios, exenciones o imponiéndoles gravámenes<sup>79</sup>.

Por lo tanto y por lo antes expuesto en el art. Anterior el Art. Siguiendo de la Constitución de la República del Ecuador textualmente dice:

---

<sup>79</sup> CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR 2008

En la Constitución en Octubre del 2008, en cuanto al Sistema Tributario, tiene cambios significativos en lo que respecta a los principios que rige el sistema tributario en la actualidad en nuestro país tal como expone en la sección quinta del Capítulo IV del Art. 300.

Analizando este capítulo de la Constitución de la República del Ecuador nos podemos dar cuenta que existe una evolución considerable en lo que respecta a los principios que rige el Sistema Tributario del Ecuador que son los principios de generalidad, progresividad eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad transparencia, y suficiencia recaudatoria.

Dichos principios permite a los ecuatorianos forma una cultura tributaria lo cual se convierte entre nosotros en un modus vivendi de cada ciudadano, es importante también analizar que estos principios permiten a la administración Tributaria tomar las decisiones relacionadas con su actuar. *(Análisis de autor de tesis)*

#### **4.3.2. ESTATUTO DE REGIMEN JURIDICO Y ADMINISTRATIVO DE LA FUNCION EJECUTIVA**

Dentro del ámbito del que se ocupa el Derecho Administrativo y específicamente en las relaciones que se generan entre la Administración y la Justicia, surge el denominado principio de autotutela, que podríamos resumirlo como la potestad de la Administración Pública (lato sensu) de exigir por sí misma la ejecución forzosa de los actos de ella emanados (actos administrativos), sin recurrir a los órganos de la Función Judicial. *(Análisis de autor de tesis)*

*“...La Administración no necesita someter sus pretensiones a un juicio declarativo para hacerlas ejecutorias; sus decisiones son ejecutorias por propia autoridad..., de modo que las mismas imponen por sí solas el cumplimiento, sin que resulte oponible al mismo una excepción de ilegalidad, cuya apertura, a su vez, tampoco interrumpe por sí sola esa ejecutoriedad.*

*Pero tampoco si ese cumplimiento es desatendido por quienes resulten obligados al mismo necesita la Administración recabar respaldo judicial para imponer coactivamente dicho cumplimiento (juicio ejecutivo), sino que ella misma puede imponer con sus propios medios coactivos la ejecución forzosa...*

*En otros términos, la Administración está exenta de la carga de someter sus pretensiones tanto a juicio declarativo como a juicio ejecutivo, que alcanza a los demás sujetos del ordenamiento sin excepción<sup>80</sup>”.*

Nos encontramos frente a una consecuencia del principio de ejecutoriedad de los actos administrativos, *“...consustancial al ejercicio de la función administrativa..., que consiste en la facultad de los órganos estatales que ejercen dicha función administrativa para disponer la realización o cumplimiento del acto sin intervención judicial, dentro de los límites impuestos por el ordenamiento jurídico<sup>81</sup>”*

---

<sup>80</sup> Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández, Curso de Derecho Administrativo I, Madrid, Civitas Ediciones S.L., Undécima Edición, 2002, pág. 493.

<sup>81</sup> Juan Carlos Cassagne, El Acto Administrativo, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, Segunda Edición actualizada, 1981, pág. 131

Para precisar estos conceptos y ubicarlos en el entorno del Derecho positivo ecuatoriano, es necesario remitirnos al Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva (Estatuto), el cual establece cómo se conforma la Administración Pública, reglamenta sus actuaciones y desarrolla lo relativo a la ejecutoriedad de los actos administrativos. *(Análisis de autor de tesis)*

*El Art. 2* del mencionado Estatuto clasifica a la Administración Pública de la siguiente manera:

- a) ***La Administración Pública Central***, constituida por la Presidencia de la República, la Vicepresidencia de la República y los órganos dependientes o adscritos a ellas; los Ministerios de Estado y los órganos dependientes o adscritos a ellos; y,
  
- b) ***La Administración Pública Institucional***, conformada por las personas jurídicas del sector público adscritas a la Presidencia de la República, a la Vicepresidencia de la República y a los Ministerios de Estado; y, las personas jurídicas del sector público autónomas, “cuyos órganos de dirección estén integrados en la mitad o más por delegados o representantes de organismos, autoridades, funcionarios o servidores que integran la Administración Pública Central<sup>82</sup>”

*El Art. 161* del Estatuto determina que “*Los actos de la Administración Pública serán inmediatamente ejecutivos salvo los casos de suspensión y en aquellos*

---

<sup>82</sup> ESTATUTO DE REGIMEN JURIDICO Y ADMINISTRATIVO DE LA FUNCION EJECUTIVA

*casos en que una disposición establezca lo contrario o necesiten aprobación o autorización superior<sup>83</sup>*”

Esta norma reconoce el principio general de que los actos administrativos deben ser ejecutados inmediatamente y los Arts. 162 y 163 del Estatuto, consagran el derecho de la Administración Pública a la *“ejecución forzosa de los actos administrativos”*.

Complementariamente, el Art. 164, al referirse al apremio sobre el patrimonio, en el numeral 1 prevé que *“Si en virtud de acto administrativo hubiera de satisfacerse cantidad de dinero, se seguirá el procedimiento coactivo previsto en el Código Tributario, salvo lo previsto en leyes especiales”*.

Esta última norma concreta la facultad de la Administración Pública de ejercer el procedimiento coactivo para la recaudación de obligaciones, con sujeción al Código Tributario, facultad que en nuestra legislación está asignada en general al Estado (lato sensu). *(Análisis de autor de tesis)*

Las normas del Estatuto, por disposición del Art. 2, son aplicables *“...principalmente a la Función Ejecutiva...”*, no obstante que, el inciso final de dicho artículo establece que *“...En cualquier caso en aquellas materias no reguladas por leyes y reglamentos especiales, las personas jurídicas del sector público autónomas cuyos órganos de dirección estén integrados por delegados o representantes de la Función Ejecutiva, podrán aplicar, de forma supletoria las disposiciones del presente Estatuto”*

---

<sup>83</sup> IBIDEM



Con estos elementos podemos señalar que la jurisdicción coactiva o coacción administrativa, es la potestad del Estado (lato sensu) “para recaudar directa y compulsivamente sus créditos fiscales” y de modo general, aquellos que contienen obligaciones líquidas, determinadas y de plazo vencido, en este marco, la jurisdicción coactiva constituye una excepción al principio fundamental de que “la coacción de los administrados supone necesariamente la intervención o el auxilio judicial.

La coacción administrativa en general y específicamente la jurisdicción coactiva, se han conferido en las legislaciones, a base de dos criterios: subjetivistas y objetivistas, para las tendencias objetivistas, esta potestad exorbitante o excepcional deriva directamente del acto administrativo, y específicamente de su principio de ejecutoriedad.

Las tesis subjetivistas consideran que la autotutela ejecutiva es una condición aplicable sólo respecto de determinados órganos administrativos públicos y que, concomitantemente, la jurisdicción coactiva es conferida específicamente a ciertos órganos. *(Análisis de autor de tesis)*

En nuestro Derecho positivo se funden ambas tendencias y para conferir la facultad de ejercer la jurisdicción coactiva, el legislador ha considerado objetivamente a los sujetos públicos que van a ejercerla, en función de la necesidad que tienen de hacerlo para el recaudo de determinados créditos; pero además, predominantemente, en lo subjetivo, el otorgamiento de esa atribución se ha basado en una de las características esenciales de los actos

administrativos, su ejecutoriedad, que lleva implícitos, como hemos visto, dos elementos: por una parte, la obligación de los administrados de cumplir lo dispuesto en el acto administrativo. (Art. 124 del Estatuto -ejecutividad-; y, por otra, la facultad de la Administración Pública de exigir su cumplimiento y de proceder, previo apercibimiento, a la ejecución forzosa del acto administrativo (Art. 162 del Estatuto). *(Análisis de autor de tesis)*

Veamos a continuación el distinto alcance u objeto de los procesos coactivos matrices consagrados en nuestra legislación:

a) De conformidad con el Art. 941 Código de Procedimiento Civil (C.P.C.), *“La jurisdicción coactiva tiene por objeto hacer efectivo el pago de lo que, por cualquier concepto, se deba al Estado y a las demás instituciones del Sector Público que por Ley tienen esta jurisdicción<sup>84</sup>”*

Esta norma es muy amplia en cuanto al objeto sobre el cual puede recaer esta facultad lo adeudado por cualquier concepto, y también respecto a los sujetos investidos de esta potestad no se limita a la Administración Pública sino que se extiende en general al Estado (lato sensu) y a las instituciones del sector público, pero esta disposición, más que conferir jurisdicción coactiva a determinadas personas jurídicas públicas, lo que hace es conceptuarla, y en base al principio de que la jurisdicción nace de la ley, es obvio que no toda institución del sector público, por ser tal, está investida de jurisdicción coactiva, sino que expresamente, una norma jurídica con jerarquía de ley, debe conferir esta potestad a determinada persona jurídica que en nuestra legislación.

---

<sup>84</sup> CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL ECUATORIANO

Siempre había sido de derecho público, como lo veremos más adelante, la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, en su Art. 155, otorgó la facultad de ejercer la “acción coactiva” a los liquidadores de las instituciones del sistema financiero privado en proceso de liquidación forzosa, para el cobro de las deudas vencidas y, posteriormente, la Ley No. 2002-60, publicada en el Registro Oficial No. 503 de 28 de enero de 2002, en su Art. 4, a través del cual reformó, entre otros, el Art. 27 de la Ley de Reordenamiento en Materia Económica en el Área Tributario Financiera, confirió “jurisdicción coactiva para la recuperación y cobro de sus acreencias, a las instituciones financieras privadas cuyo único accionista sea una institución del Estado...”, a cuyo representante legal le atribuyó la condición de “juez de coactiva”.

**b.-** Por su parte, el Art. 157 del Código Tributario (C. Trib.) dispone que *“Para el cobro de créditos tributarios, comprendiéndose en ellos los intereses, multas y otros recargos accesorios, como costas de ejecución, las administraciones tributarias central y seccional... y... la Administración Tributaria de excepción..., gozarán de la acción coactiva, que se fundamentará en título de crédito emitido legalmente, conforme a los artículos 149 y 150 o en las liquidaciones o determinaciones ejecutoriadas o firmes de obligación tributaria...”*

**C.-** Clases de procedimientos relativos a la jurisdicción coactiva, según se trate de obligaciones tributarias, no tributarias, fiscales.

Como se desprende de lo señalado, en nuestra legislación existen básicamente dos mecanismos o procedimientos coactivos matrices para la recaudación de

créditos a favor de las entidades y organismos del sector público: el primero contenido en el **Código de Procedimiento Civil** y el segundo establecido en el **Código Tributario**, además, existe un **mecanismo especial y mixto** derivado de los dos anteriores, previsto en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, y debemos anotar que existen diversas leyes que otorgan la facultad de ejercer jurisdicción coactiva o acción coactiva, a determinados organismos (como la Agencia de Garantía de Depósitos AGD, la Corporación Aduanera Ecuatoriana CAE, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, la Dirección de Movilización del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, la Superintendencia de Telecomunicaciones, la Superintendencia de Bancos, la Superintendencia de Compañía, algunos Ministerios para aspectos específicos en sus esferas de competencia, Petroecuador y sus empresas filiales, algunas Universidades, los Municipios y los Consejos Provinciales, entre otros), en las cuales se especifica cuál ha de ser el procedimiento matriz al que ha de sujetarse el accionar coactivo: el previsto en el Código de Procedimiento Civil, o el desarrollado en el Código Tributario.

*A continuación describiremos, brevemente, estos procedimientos:*

#### **4.3.3. CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL**

El procedimiento general y más antiguo previsto en la legislación ecuatoriana para el ejercicio de la jurisdicción coactiva, es el contemplado en los Arts. 941 y siguientes del *Código de Procedimiento Civil*).

En este procedimiento no se hace distinción respecto a la naturaleza de las obligaciones que pueden ser cobradas por esta vía y, por el contrario, se generaliza y expresa que podrá tener por objeto las obligaciones que “por cualquier concepto” se adeuden al Estado (lato sensu), dentro de este mecanismo distinguimos dos fases muy claras y diferenciadas:

***Fase administrativa:***

Esta fase es desarrollada por los “empleados recaudadores” de las instituciones del sector público (Art. 942 del C.P.C.), que no son jueces de lo civil únicos competentes para sustanciar todos los juicios a los que se refiere el Código de Procedimiento Civil, sino funcionarios administrativos.

Esta circunstancia constituye una muestra palpable de las características de excepción total que tiene este procedimiento, para ejercer esta facultad el empleado recaudador requiere contar con el título de crédito (Art. 945 del C.P.C.) y estar fundado en la orden de cobro (Art. 946 del C.P.C.), en cuanto a la deuda, esta debe ser líquida, determinada y de plazo vencido (Art. 948 C.P.C.).

Cumplidos estos presupuestos, el empleado recaudador dictará el auto de pago (Art. 951 del C.P.C.), en el que se ordena que el deudor pague la deuda o dimita bienes en el término de tres días. Como simple elemento comparativo recordemos que en los juicios ejecutivos, a través del auto de pago al que se refiere el Art. 951 del C.P.C., el juez de lo civil dispone que el deudor cumpla la obligación o proponga excepciones.

El auto de pago dictado por el empleado recaudador de acuerdo al Art. 951 del C.P.C., debe ser citado al deudor, si el deudor no paga ni dimite bienes en el término de tres días, el empleado recaudador ordenará el embargo de bienes, si el deudor carece de bienes, los tiene en litigio o están embargados por créditos de mejor derecho, el empleado recaudador puede pedir la declaración de insolvencia del deudor (Art. 958 C.P.C.).

De conformidad con el Art. 955 del C.P.C., “El procedimiento para el embargo, avalúo y remate de bienes, será el establecido para el juicio ejecutivo”, efectuado el embargo, se procede al avalúo, con intervención del depositario (Art. 455 del C.P.C.), el empleado recaudador señalará día para el remate y se publicará el aviso por tres veces (Art. 456 del C.P.C.), las posturas se presentarán por escrito ante el secretario del empleado recaudador, entre las 14h00 y las 18h00 (Arts. 457 y 458 C.P.C.). A las posturas se debe acompañar al menos el 10% del valor total de la oferta (Art. 470 C.P.C.), antes del cierre del remate, el deudor puede pagar la deuda, intereses y costas y librar sus bienes (Art. 461 C.P.C.).

El empleado recaudador expedirá el auto de admisión y calificación de posturas (Art. 462 C.P.C.), que puede ser apelado por el ejecutante, por el ejecutado y por los terceristas coayudantes (Art. 469 C.P.C.), ejecutoriado el auto anterior, se adjudicarán los bienes rematados al mejor postor (Art. 463 C.P.C.),

con descripción plena del bien adjudicado; una copia del auto de adjudicación se protocolizará y servirá como título de propiedad<sup>85</sup>.

Ejecutoriado el auto de adjudicación, el empleado recaudador ordenará que el postor preferente consigne el resto del valor ofertado, en el término de diez días (Art. 474 C.P.C.), de la cantidad consignada como precio del bien rematado se pagará al acreedor su crédito, intereses y costas y el sobrante se entregará al deudor (Art. 478 C.P.C.). *(Análisis de autor de tesis)*

### ***Fase judicial propiamente dicha:***

Se inicia con la interposición de excepciones por parte del deudor, ante el juez de lo civil (Art. 968 del C.P.C.), previa consignación del monto al que asciende la obligación, más los intereses y las costas Esta consignación previa deriva del principio contenido en el aforismo latino “solve et repete”, que en palabras de Guillermo Cabanellas “...Rige también, por privilegios abusivos en tantos casos, en la esfera fiscal; porque, no obstante la improcedencia flagrante o la notoria exageración de multas, impuestos, exacciones y otras cargas, primeramente se impone el pago; y después únicamente se admite el planteamiento de la reclamación<sup>86</sup>”

Las excepciones sólo podrán ser presentadas antes de verificado el remate de los bienes embargados (Art. 969-C.P.C.), el Código de Procedimiento Civil no especifica ni limita las excepciones que pueden ser deducidas por los coactivados, a diferencia de lo que ocurre, como veremos, en el Código

---

<sup>85</sup> CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL

<sup>86</sup> CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL

Tributario y en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa -esta última respecto del “procedimiento de ejecución de créditos fiscales, locales o seccionales o de las instituciones públicas que proceden de resoluciones firmes de la Contraloría General<sup>87</sup>”.

No se exigirá la consignación cuando las excepciones se refieran a: falsificación de documentos con que se apareja la coactiva, o prescripción de la acción, las excepciones deducidas tienen que ser citadas al empleado recaudador en el término de seis días desde que se efectuó el depósito (Art. 968 del C.P.C.), quien tiene la oportunidad para contestarlas.

Además, el juez ordinario correrá traslado con las excepciones al empleado recaudador por el término de dos días (Art. 972 C.P.C.) luego, el juez abrirá la causa a prueba por diez días (Art. 974 del C.P.C.), posteriormente se concederá dos días para alegar y se pronunciará sentencia (Art. 975 del C.P.C.).

La sentencia es susceptible de recurso de apelación en segunda instancia (Art. 977 del C.P.C.), dentro del cual se puede conceder un nuevo término de seis días de prueba, De la resolución que se dicte en apelación, se puede interponer recurso de casación ante la Corte Suprema de Justicia (Art. 2 de la Ley de Casación), con relación a este aspecto existe jurisprudencia que consagra que “el juicio de excepciones originado en el procedimiento o jurisdicción coactiva, por su naturaleza declarativo, es un proceso de

---

<sup>87</sup> CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL



conocimiento, respecto del cual, sí procede el recurso extraordinario de casación...” (Análisis de autor de tesis)

El otro procedimiento contemplado en nuestra legislación es el denominado Procedimiento Administrativo de Ejecución, constante en el Capítulo V del Título II del Libro II del *Código Tributario*. En él se distinguen también dos fases: una administrativa y otra judicial.

#### **4.3.4. CODIGO TRIBUTARIO**

En materia tributaria al igual que el resto de materia, sus reglamentos, de carácter general, rigen exclusiva y obligatoriamente para el futuro.

El Código Tributario, amplía lo determinado en la Constitución de la República, y señala, en su Art. 5:

*“Art. 5. Principios tributarios.- El régimen tributario se regirá por los principios de legalidad, generalidad, igualdad, proporcionalidad e irretroactividad.”*

El Código Tributario en su Art. 11 señala:

*“Art. 11.- Vigencia de la ley.- 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<sup>88</sup>.”*

---

<sup>88</sup> CODIGO TRIBUTARIO ECUATORIANO

*Sin embargo, las normas que se refieran a tributos cuya determinación o liquidación deban realizarse por períodos anuales, como acto meramente declarativo, se aplicarán desde el primer día del siguiente año calendario, y, desde el primer día del mes siguiente, cuando se trate de períodos menores.”*

En las leyes que se refieran a tributos, la determinación o liquidación que deba realizarse por períodos anuales así por ejemplo, el impuesto a la renta, son aplicables desde el primer día del siguiente año calendario, y si la determinación o que la liquidación deba realizarse por períodos menores, se aplicarán desde el primer día del mes siguiente.

A continuación describiremos las fases en las que se procede a la ejecución de las coactivas constante en el Capítulo V del Título II del Libro II del *Código Tributario*. En él se distinguen también dos fases: una administrativa y otra judicial. *(Análisis del autor de tesis)*

### ***Fase administrativa:***

Este procedimiento tiene como objeto el cobro de obligaciones tributarias determinadas y líquidas, así como de multas o sanciones cuyas resoluciones o sentencias se encuentren ejecutoriadas y se inicia con la emisión de un título de crédito (Art. 149 C. Trib.)<sup>89</sup>

Los requisitos que deben contener los títulos de crédito están puntualizados en el Art. 150 del C. Trib. Como son los siguientes:

---

<sup>89</sup> IBIDEM

- “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 tributario y su dirección, de ser conocida;*
- 3. Lugar y fecha de la emisión y número que le corresponda;*
- 4. Concepto por el que se emita con expresión de su antecedente;*
- 5. Valor de la obligación que represente o de la diferencia exigible;*
- 6. La fecha desde la cual se cobrarán intereses, si estos se causaren; y,*
- 7. Firma autógrafa o en facsímil del funcionario o funcionarios que lo autoricen o emitan<sup>90</sup>”.*

Es muy importante considerar que, de conformidad con el inciso final del Art. 150 del C. Trib., “La falta de alguno de los requisitos establecidos en este artículo, excepto el señalado en el numeral 6, causará la nulidad del Título de Crédito”.

El título emitido debe ser notificado al deudor o sujeto de responsabilidad, a quien se le concederá el plazo de ocho días para el pago (Art. 153 C. Trib.); dentro de este plazo el deudor puede presentar una reclamación y formular observaciones respecto del título o del derecho para su emisión, en cuyo caso, se suspende el procedimiento hasta su resolución, asimismo el deudor puede también pedir que se le concedan facilidades para el pago de la obligación (Art.

---

<sup>90</sup> CODIGO TRIBUTARIO ECUATORIANO

154 C. Trib.). El pedido tendrá los efectos señalados de suspensión del procedimiento de ejecución o impedimento para su iniciación.

*La concesión de facilidades de pago se sujetará al Art. 154 del C. Trib.*

Si el funcionario ejecutor niega la solicitud de concesión de facilidades de pago, el deudor puede interponer acción contenciosa ante el Tribunal Distrital de lo Fiscal, la ejecución de la resolución de concesión de facilidades de pago se sujetará al Art. 156 C. Trib., El Código Tributario, a diferencia del Código de Procedimiento Civil, no habla de *jurisdicción coactiva*, sino de *acción coactiva* (Art. 157), a cargo de la Administración Tributaria Central y Seccional, así como de la Administración Tributaria de Excepción, cuyo objeto es el cobro de créditos tributarios, incluidos intereses, multas, y otros recargos accesorios como costas de ejecución; el fundamento para la acción coactiva será el título de crédito. *(Análisis del autor de tesis)*

Son competentes para ejercer esta acción los denominados funcionarios recaudadores o funcionarios ejecutores (Arts. 158 y 164 C. Trib.),

La acción coactiva inicia con el auto de pago (Art. 161 C. Trib.) que lo dicta el funcionario recaudador, si vencidos los ocho días de plazo contados desde la notificación del título de crédito, el deudor no ha pagado la obligación ni ha solicitado facilidades de pago.

En el auto de pago se ordenará que el deudor pague la deuda o dimita bienes dentro del término de tres días.

El auto de pago deberá ser citado al coactivado (Art. 163 C. Trib.). Cabe hacer una aclaratoria en este caso, los actos administrativos deberá estar sustentada en el Art. 76 Num. 7 Lit. L de la Constitución de la República del Ecuador, el Art. 31 de la Ley de Modernización del Estado y 20 del Reglamento a esta Ley, a pesar de que, en el caso de que el deudor impugne el título por ese motivo, podría refutar la entidad pública que lo ha emitido, que tal impugnación carece de validez y sustento, por cuanto el título de crédito no constituye una resolución por sí mismo, sino que es un acto derivado de una resolución anterior que ya ha causado estado y en virtud de la cual se estableció la existencia de una obligación, resolución que debe contener la motivación completa y los antecedentes para su expedición.

Si el funcionario recaudador considera que existe el peligro de que el deudor se ausente o enajene sus bienes, en el auto de pago o posteriormente, puede dictar *medidas precautelatorias*: arraigo, secuestro, retención o prohibición de enajenar bienes, esta potestad de los funcionarios recaudadores es absolutamente excepcional, pues normalmente compete exclusivamente a los jueces y tribunales pertenecientes a la Función Judicial, al punto que existen varios criterios que consideran inconstitucionales las facultades extraordinarias otorgadas en esta materia a los empleados o funcionarios recaudadores, también denominados en algunas leyes “jueces de coactiva”.

El deudor puede hacer cesar las medidas cautelares, previo afianzamiento de las obligaciones que cubra el principal, intereses hasta la fecha del

afianzamiento y un diez por ciento adicional por intereses a devengarse y costas (Art. 248 C. Trib.).

Si no se paga ni dimite bienes, si la dimisión fuere maliciosa o si los bienes no alcanzaren para cubrir el crédito, el funcionario ejecutor ordenará el embargo de los bienes del deudor, especificándolos (Art. 167 C. Trib.).

Los bienes embargados serán evaluados pericialmente, con la concurrencia del depositario (Art. 180 C. Trib.).

El ejecutor designará un perito para el avalúo; el coactivado puede nominar otro perito (Art. 181 C. Trib.). El ejecutor nombrará un perito dirimente si no hay conformidad entre los dos informes (Art. 183 C. Trib.).

Una vez definido el valor de los bienes, el ejecutor señalará día y hora para el remate, la subasta o la venta directa; para el efecto, se publicarán por la prensa tres avisos (Art. 184 C. Trib.).

La base para las posturas serán las dos terceras partes del avalúo de los bienes, en el primer señalamiento; y, la mitad, en el segundo (Art. 185 C. Trib.).

El Código Tributario distingue entre el remate de inmuebles (Arts. 186 a 194) que se efectúa mediante posturas escritas; remate de bienes muebles (Arts. 195 a 199) a través de subasta al mejor postor, con la intervención de pregón; venta fuera de subasta o venta directa (semovientes, fungibles y luego de dos subastas sin posturas (Arts. 200 a 203); y, transferencia gratuita (si no existen interesados en la compra directa (Art. 203).

La entrega material de los bienes rematados o subastados la efectuará el depositario (Art. 209 del C. Trib.). *(Análisis de autor de tesis)*

***Fase judicial propiamente dicha:***

Al procedimiento de ejecución se pueden oponer las excepciones previstas en el Art. 212 del C. Trib., es decir las siguientes:

*“Incompetencia del funcionario ejecutor;*

- 1) Ilegitimidad de personería del coactivado o de quien hubiere sido citado como su representante;*
- 2) Inexistencia de la obligación por falta de ley que establezca el tributo o por exención legal;*
- 3) El hecho de no ser deudor directo ni responsable de la obligación exigida;*
- 4) Extinción total o parcial de la obligación por alguno de los modos previstos en el artículo 35...;*
- 5) Encontrarse en trámite, pendiente de resolución, un reclamo o recurso administrativo u observaciones formuladas respecto al título o al derecho para su emisión;*
- 6) Hallarse en trámite la petición de facilidades para el pago o no estar vencido ninguno de los plazos concedidos, ni en mora de alguno de los dividendos correspondientes;*

- 7) *Haberse presentado para ante el Tribunal Distrital de lo Fiscal demanda contencioso tributaria, por impugnación de resolución administrativa, antecedente del título o títulos que se ejecutan;*
- 8) *Duplicación de títulos respecto de una misma obligación tributaria y de una misma persona; y,*
- 9) *Nulidad del auto de pago o del procedimiento de ejecución por falsificación del título de crédito; por quebrantamiento de las normas que rigen su emisión o por falta de requisitos legales que afecten la validez del título o del procedimiento<sup>91</sup>*

Las excepciones se deben proponer ante el ejecutor, dentro de veinte días contados desde la citación con el auto de pago (Art. 214 C.Trib.), si el ejecutor se niega a recibir el escrito de excepciones, podrá ser presentado por medio de una autoridad administrativa o judicial, la que notificará al ejecutor en veinticuatro horas (Art. 215 C.Trib.), también puede presentarse el escrito directamente ante el Tribunal Distrital de lo Fiscal, el cual, por medio de Secretaría, notificará al ejecutor (Art. 215, inc. 2º. C.Trib.).

Presentadas las excepciones o notificada su recepción, el funcionario ejecutor debe remitir al Tribunal Distrital de lo Fiscal, en el plazo de cinco días, copia del proceso coactivo y de las excepciones con sus observaciones (Art. 279 C.Trib.).

Al escrito de excepciones son aplicables las normas de los Arts. 244, 245 y 246 del C.Trib., que son las disposiciones referentes a la presentación de

---

<sup>91</sup> CODIGO TRIBUTARIO ECUATORIANO



demandas de impugnaciones de resoluciones de única o de última instancia; requisitos que deben contener las demandas; y, aclaración y complementación de demandas.

El Magistrado de Sustanciación dispondrá se notifique al excepcionante y al funcionario ejecutor, con la recepción de la copia del expediente coactivo, y notificará con las excepciones a la autoridad de la que provenga la orden de emisión del título de crédito, a quien le concederá cinco días para que las conteste (Art. 243 C.Trib.), vencido este plazo, se concederá cinco días a las partes para que presenten pruebas, de ello practicadas las pruebas, la autoridad dictará sentencia.

El Magistrado de Sustanciación, podrá ordenar, en cualquier estado del juicio, antes de sentencia, “la continuación del procedimiento de ejecución o el afianzamiento de la obligación exigida, con sujeción a lo dispuesto en los artículos 245 y siguientes de este Código -Tributario-, a menos que se hubiere propuesto y se encontrare en trámite la demanda de impugnación”.

*De la sentencia expedida habrá lugar al recurso de casación.*

Un tercer procedimiento, que podríamos denominarlo especial o mixto, es el asignado a la Contraloría General del Estado, resultante de la fundición de normas del Código Tributario, de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y del Código de Procedimiento Civil. Este procedimiento está previsto en el Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que dispone, en su parte esencial, lo siguiente *(Análisis de autor de tesis)*

*“Art. 57.- Ejecución coactiva de las resoluciones confirmatorias ejecutoriadas.- Para la ejecución de las resoluciones ejecutoriadas de la Contraloría General del Estado, que confirmen responsabilidades civiles culposas, se procederá de la siguiente manera:*

- 1. La Contraloría General del Estado tendrá competencia para emitir títulos de crédito y recaudar, incluso mediante la jurisdicción coactiva, las obligaciones provenientes de las resoluciones ejecutoriadas expedidas por la Contraloría General, por efecto de la determinación de responsabilidad civil culposa, multas y órdenes de reintegro de pagos indebidos con recursos públicos que establezcan obligaciones a favor del Gobierno Central, así como de las instituciones y empresas que no tengan capacidad legal para ejercer coactiva...;*
- 2. Se enviará a las municipalidades, consejos provinciales y, en general, a las instituciones del Estado que tuvieran capacidad legal para ejercer la coactiva, copias certificadas de las resoluciones ejecutoriadas que establezcan obligaciones a favor de estas instituciones, para que se emita el título de crédito correspondiente y procedan a su recaudación, de acuerdo con las leyes y regulaciones propias de la materia; y,*
- 3. La recaudación de las obligaciones a favor de las instituciones del Estado sujetos a esta Ley, que no sean del Gobierno Central y que no tuvieran capacidad legal para ejercer la coactiva, se hará en la forma determinada en el numeral 1 de este artículo.*

*En tal virtud el ejercicio de la acción coactiva por parte de la Contraloría General del Estado, se sujetará al Código Tributario y subsidiariamente, al Código de Procedimiento Civil...*

*El trámite de las excepciones que interpongan los deudores, sus herederos o fiadores, se sustanciará de conformidad con las normas pertinentes de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, previa la consignación a la que se refiere el artículo 968 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, cuando la resolución se haya ejecutoriado en la Función Judicial<sup>92</sup>”*

*Este procedimiento especial o mixto, tiene como objetivo básico el recaudo de obligaciones derivadas del establecimiento de responsabilidades civiles culposas, multas y órdenes de reintegro, determinadas o impuestas por la Contraloría General del Estado en el ejercicio de sus atribuciones y potestades conferidas por los Arts. 211 y 212 de la Constitución de la República de Ecuador, además de este objetivo básico, de conformidad con el numeral 3 del mencionado Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, a ésta le corresponde también la facultad de recaudar “las obligaciones a favor de las instituciones del Estado sujetas a esta Ley, que no sean del Gobierno Central y que no tuvieren capacidad legal para ejercer la coactiva...”; y, de acuerdo a los literales a) y d) del Art. 1 del referido Acuerdo No. 014 CG, le compete asimismo al Organismo Superior de Control, “la recaudación de su propios créditos” y de “los daños y perjuicios establecidos en las sentencias*

---

<sup>92</sup> LEY ORGANICA DE LA CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO

*condenatorias, de conformidad con lo dispuesto por el Art. 68 de la Ley Orgánica de la Contraloría...”. (Análisis de autor de tesis)*

Es decir, el ámbito de acción de la Contraloría se ha extendido considerablemente y, en virtud de estas disposiciones, tiene actualmente competencia para el cobro de: las multas impuestas por los Distritos Forestales del Ministerio del Ambiente, derivadas de infracciones (explotación ilegal de bosques) a la Ley Forestal y de Conservación de Areas Naturales y Vida Silvestre y a la Ley de Gestión Ambiental; las multas impuestas por la Dirección del Parque Nacional Galápagos y por la Dirección Forestal, esta última instancia superior, por infracciones (pesca ilícita de especies protegidas en la Reserva Marina de Galápagos) al Reglamento de la Ley de Régimen Especial para la Conservación y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Galápagos; las multas impuestas por los Tribunales Provinciales Electorales, por infracciones a la Ley de Elecciones (no concurrencia de los miembros de las juntas receptoras del voto a los procesos electorales); las multas impuestas por los jueces y tribunales a los abogados que sean declarados falsos procuradores, en virtud del artículo 43, inciso segundo del Código de Procedimiento Civil, así como a los abogados que no concurren a las audiencias, entre otras. *(Análisis de autor de tesis)*

Como lo dispone el antepenúltimo inciso del Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, el ejercicio de la “acción coactiva” por parte del Organismo Superior de Control, “se sujetará al Código Tributario y subsidiariamente, al Código de Procedimiento Civil”.

Es decir que para tal ejercicio, en la fase administrativa, la Contraloría General del Estado deberá utilizar los mecanismos contenidos en el Código Tributario (desde el Art. 150 hasta el Art. 212), descritos ya brevemente, y, de acuerdo con el inciso penúltimo del referido Art. 57, las excepciones que se interpongan a la acción coactiva desplegada por la Contraloría General, se sustanciarán de acuerdo a la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Tales excepciones, de conformidad con el primer artículo innumerado agregado a continuación del Art. 58 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, pueden ser las siguientes:

- 1) Incompetencia del funcionario ejecutor;*
- 2) Ilegitimidad de personería del coactivado;*
- 3) Inexistencia de la obligación;*
- 4) Extinción total o parcial de la obligación por alguno de los modos previstos en la Ley;*
- 5) Encontrarse en trámite o pendiente de resolución en la Contraloría General de la Nación un reclamo administrativo, petición de reapertura de cuentas u observaciones formuladas respecto al título o al derecho para su emisión;*
- 6) Duplicación de títulos respecto de una misma obligación y de una misma persona; y,*
- 7) Nulidad del auto de pago o del procedimiento de ejecución por falsificación del título de crédito; por quebrantamiento de normas que*

*rigen su emisión o por falta de requisitos legales que afecten la validez del título o del procedimiento”.*

Agrega el inciso final de esta norma que “No podrán oponerse las excepciones 2 y 3 de este artículo, cuando los hechos en que se fundamenten hubieren sido discutidos y resueltos en la etapa administrativa o en la contencioso en su caso<sup>93</sup>”.

---

<sup>93</sup> LEY DE LA JURISDICCION CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA

#### **4.4. LEGISTACION COMPRADA**

##### **4.4.1. CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL DE COLOMBIA**

*ART. 561 la ejecución por Jurisdicción Coactiva para el cobro de los créditos fiscales a favor de las entidades públicas se seguirán ante los funcionarios que determine la ley por los tramites del proceso ejecutivo de mayor o menor y de la mínima cuantía según fuere de caso, en cuanto no se oponga a lo dispuesto en el presente capítulo<sup>94</sup>.*

Como podemos observar en este Art. Del CPC de la República de Colombia también tiene una similitud a los procedimientos administrativos que se ejecuta en nuestra legislación vigente, por lo tanto como se puede evidenciar esta norma vigente en la hermana República de Colombia tiene el mismo procedimiento para el cobro de los créditos fiscales, toda vez que los estados para el cumplimiento de sus fines tienen como misión hacer que el administrado cumpla con sus obligaciones tributarias, de esta forma la entidad estatal dispondrá de los recursos suficientes y necesarios para su eficiente desarrollo y administración. *(Análisis de autor de tesis)*

El estatuto tributario argentino por su parte lo cual he tomado como referencia para el análisis investigativo dispone lo siguiente:

*Art. 832 TRAMITE DE EXCEPCIONES.- dentro de mes siguiente a la presentación del escrito mediante el cual se propone las excepciones, e*

---

<sup>94</sup> CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA

*funcionario competente decidirá sobre ellas, ordenando previamente la práctica de las pruebas, cuando sea del caso*<sup>95</sup>.

En lo que procede al artículo antes mencionado no hay por lo tanto una limitación en cuanto a las excepciones que pueden proponerse ni tampoco un condicionamiento relacionado con el pago de las obligaciones que se exige en el procedimiento.

La diferencia fundamental entre la legislación Colombiana con la nuestra no limita tales excepciones que pueden plantear los coactivados ni se condiciona en ejercicio de su defensa como ciudadano en cuanto al pago de sus obligaciones o de algún tipo de caución, que si son requerimientos exigidos dispuestos en nuestra legislación a través del Código de Procedimiento Civil y el Código Tributario, en tal virtud podemos darnos cuenta de que la legislación antes indicada no consigna parámetros para que el coactivado proceda al recamo como lo es en nuestra legislación, lo que de ello se puede evidenciar una libertad al derecho a su reclamo lo que en nuestra legislación dispone que el coactivado tendrá que consignar la deuda con el porcentaje adicional incluyendo multas por mora, para que se proceda a las excepciones.

Por otra parte la norma de la legislación procesal civil colombiana tomada para el análisis establece que los trámites para la ejecución por coactivas a favor de las instituciones del estado se sustanciaran conforme a las disposiciones de procedimiento ejecutivo común, en tal virtud no impone condicionamiento

---

<sup>95</sup> IBIDEM



respecto al pago de cauciones, ni tampoco limita la posibilidad de las excepciones que puede presentar el coactivado.

Como corolario podemos señalar las siguientes ventajas de aplicar los dos mecanismos matrices que nuestra legislación prevé en el ámbito coactivo: de acuerdo con el Código de Procedimiento Civil, el empleado recaudador puede citar directamente al coactivado con el auto de pago, en tanto que, conforme lo dispone el Código Tributario, en las acciones coactivas sujetas a él, el funcionario ejecutor primeramente debe notificar con el título de crédito al deudor y luego citarle con el auto de pago; pero en el intervalo entre estos dos actos, el deudor puede ocultar sus bienes o enajenarlos en perjuicio del acreedor. *Otra ventaja que ofrece el Código de Procedimiento Civil* a la entidad que ejecuta el proceso coactivo, es que para que sean admitidas las excepciones que formule el deudor, éste debe consignar previamente el valor al que asciende la deuda, los intereses y las costas, salvo que aquellas versen exclusivamente sobre falsificación de documentos o prescripción de la acción.

*Una ventaja sustancial del Código Tributario* es que la resolución que expida el tribunal distrital respectivo, únicamente es susceptible de recurso de casación, mientras que las sentencias dictadas por los jueces de lo civil con sujeción al Código de Procedimiento Civil, son susceptibles de recurso de apelación a la Corte provincial de Justicia y los fallos que dicten estas últimas, de recurso de casación, *otra ventaja* que conlleva la aplicación del Código Tributario, es la posibilidad que tiene el funcionario ejecutor de dictar medidas precautelatorias (*arraigo o prohibición de ausentarse, secuestro, retención o prohibición de*

*enajenar bienes*) en el auto de pago o posteriormente; en tanto que, los empleados recaudadores que ejercen “jurisdicción coactiva” en el marco dado por el Código de Procedimiento Civil, no están facultados para dictar tales medidas.

Definitivamente el Código Tributario es más moderno y mejor estructurado que el Código de Procedimiento Civil, al menos en lo que al ejercicio de la acción coactiva se refiere, no obstante, el hecho de que se requiera de la emisión y notificación del título de crédito y luego de la citación con el auto de pago, implica pérdida de eficacia del proceso coactivo, por la posibilidad cierta de que en el intervalo entre estos actos, el deudor oculte o enajene sus bienes.

Por ello, consideramos que hace falta en nuestra legislación, una estructura moderna, general y única para el ejercicio de la acción coactiva, aplicable a todos los organismos y entidades dotados de esa potestad, en la que se encuentren normados los distintos ámbitos vinculados con tal ejercicio, sin atentar contra los derechos de los sujetos pasivos, ni restar eficacia a los procedimientos. *(Análisis de autor de tesis)*

#### **4.4.1.1. ESTRUCTURA DEL ÁREA DE COACTIVAS EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA CENTRAL.**

El Servicio de Rentas Internas (SRI) como entidad técnica y autónoma, la cual forma parte de la Administración Tributaria Central, al tener la responsabilidad de ***recaudar tributos internos establecidos por la Ley***, con sustento en su facultad recaudadora, cuenta a su cargo con la adopción y ejecución de

políticas tributarias que permitan asegurar el cumplimiento de las obligaciones adeudadas.

Como entidad autónoma determina políticas, atribuciones y obligaciones están determinadas y sustentadas en su ley constitutiva; y, en las demás normas legales y reglamentarias, que rigen la gestión de la Administración Tributaria Central, así como aquellas directrices que legalmente les señalen el Directorio o el Director General del Servicio de Rentas Internas.

En el Reglamento Orgánico Funcional del Servicio de Rentas Internas Resolución **No. DSRI-012-2008** se estructura a esta entidad en: Administración Nacional y Administración Regional, a continuación revisamos brevemente como se encuentra estructurada cada una de ellas con la finalidad de la que se crea para el cumplimiento de su función para la que fue creada.

A la cabeza de la Administración Nacional están:

- a) Directorio, cuyas funciones se encuentren determinadas en su ley constitutiva.
- b) Auditoría Interna, sus funciones son dictadas por el Contralor General del Estado.
- c) Dirección General, las funciones están determinadas en el Código Tributario, la Ley de Régimen Tributario, la Ley de Creación del SRI y las demás normas legales y reglamentarias que rigen el ejercicio de su cargo.

**d)** Secretaría General, sus funciones están establecidas en la Resolución No. DSRI-012-2008.

La administración nacional se divide en direcciones, departamentos y áreas, siendo pertinente señalar solamente las primeras:

- a)** Dirección Nacional de Gestión Tributaria
- b)** Dirección Nacional Jurídica
- c)** Dirección Nacional de Coordinación y Planificación
- d)** Dirección Nacional Administrativa
- e)** Dirección Nacional de Recursos Humanos
- f)** Dirección Nacional Financiera
- g)** Dirección Nacional de Desarrollo Tecnológico.
- h)** Centro de Estudios Fiscales

La Organización Regional del Servicio de Rentas Internas está integrada por ocho direcciones:

- 1)** Dirección Regional del Norte, con sede en la ciudad de Quito.
- 2)** Dirección Regional Centro I, con sede en la ciudad de Ambato.
- 3)** Dirección Regional Centro II, con sede en la ciudad de Riobamba.
- 4)** Dirección Regional del Pichincha con sede en la ciudad de Cuenca.

- 5) Dirección Regional del Sur, con sede en la ciudad de Loja.
- 6) Dirección Regional de Manabí, con sede en la ciudad de Portoviejo.
- 7) Dirección Regional del Litoral Sur, con sede en la ciudad de Guayaquil.
- 8) Dirección Regional de El Oro, con sede en la ciudad de Machala.

Cada una de las regionales cuenta con los siguientes departamentos:

- Servicios Tributarios;
- Gestión Tributaria;
- Auditoría Tributaria;
- Jurídico;
- Reclamos;
- Administrativo Financiero; y,
- Cobranzas.

Dentro del departamento de Cobranzas, está el Área de Coactivas. Esta área cuenta con las siguientes funciones:

- 1) Ejecutar las acciones coactivas para el cobro de las obligaciones tributarias.
- 2) Llevar los procesos judiciales iniciados en contra de las coactivas.

- 3) Coordinar con el Departamento Jurídico cuando a los procesos coactivos se hayan interpuesto excepciones.

El ejercicio de estas funciones corresponde al funcionario *ejecutor (Recaudador Especial)*, funcionario de la administración pública letrado y con experiencia en materia tributaria, encargado de realizar los actos de coerción encaminados al cobro de las obligaciones que no han sido pagadas voluntariamente por los contribuyentes o responsables, para ello este representante de la Administración Tributaria actúa con la ayuda de Auxiliares Coactivos, quienes pueden ser funcionarios de la propia administración tributaria; o a su vez se contrata servicios de particulares a ser pagados contra factura y cargados como costas de ejecución, entre los auxiliares externos tenemos a peritos, depositarios de bienes que no pueden ser custodiados por el SRI, secuestradores de vehículos, etc. *(Análisis de autor de tesis)*

En el siguiente gráfico se puede apreciar la organización estructural establecida en la **Resolución No. DSRI-012-2008** para las regionales: Norte, Litoral Sur y el Austro<sup>96</sup>.

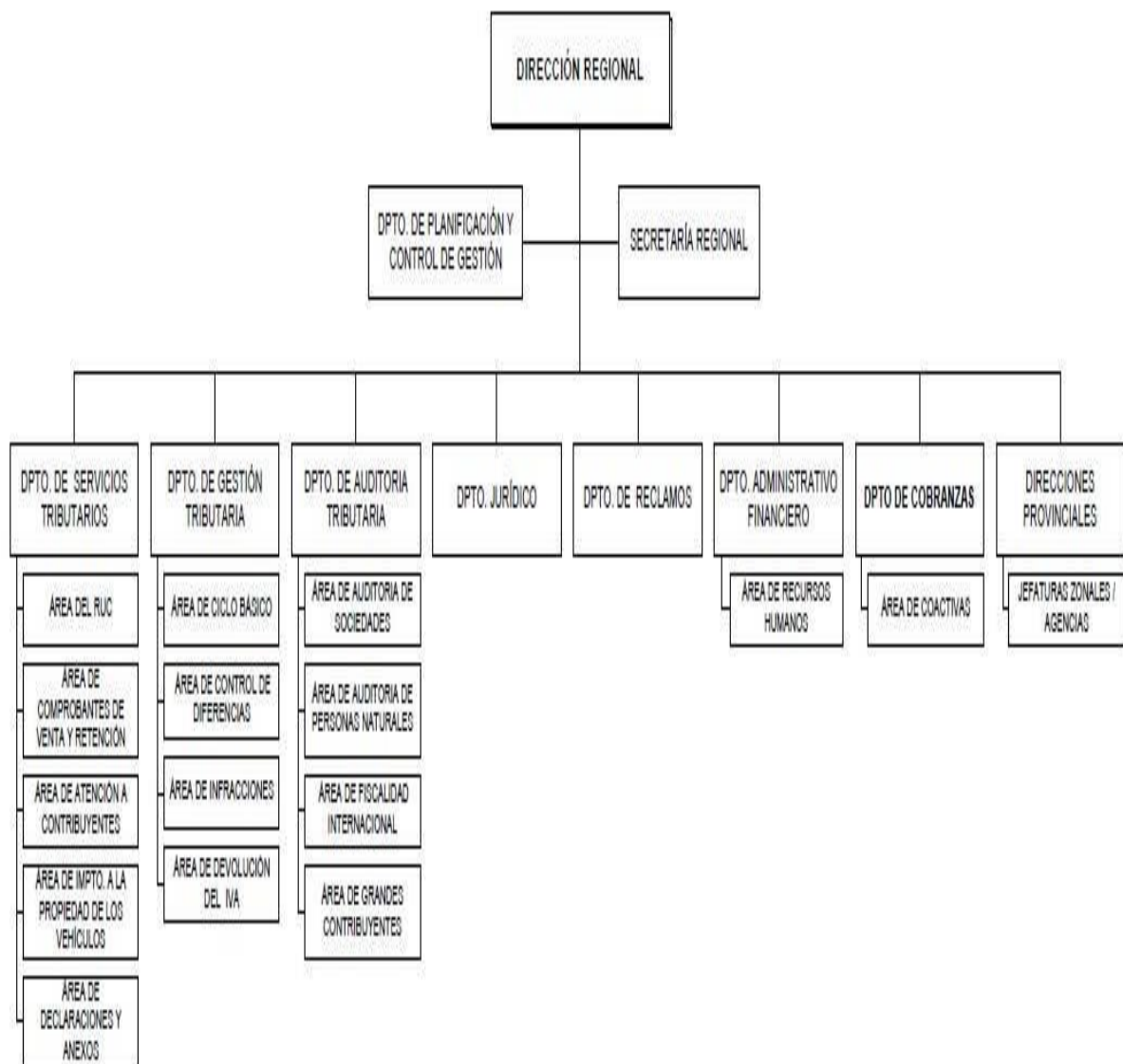
---

<sup>96</sup> Resolución No. DSRI-012-2008.

# SERVICIO DE RENTAS INTERNAS

## ORGANIZACIÓN ESTRUCTURAL - ADMINISTRACIÓN REGIONAL

### REGIONALES NORTE, LITORAL SUR Y AUSTRO



#### 4.4.1.2. ACTUACIONES PREVIAS AL INICIO DEL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN.

*En un artículo publicado por el **Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT)** se considera a la cobranza persuasiva como aquella que “engloba todo tipo de acciones que se realizan para la consecución del pago de una deuda fiscal antes de llegar a la fase ejecutiva..... En general es el método más económico y sencillo para cualquier Administración Tributaria, y va ligado íntimamente a la eficiencia del cobro coactivo, esto es, mientras más contundente y efectivo sea el cobro a través de la ejecución, el contribuyente preferirá llegar a un arreglo previo antes de la ejecución de sus activos” (Castillo Contreras, CIAT, 2009, Pág. 11)<sup>97</sup>*

En la Guía Referencial de Cobranzas, elaborada por la Dirección Nacional de Desarrollo Institucional y aprobada por el Director General del SRI el 08 de enero de 2007, se establece que previo el inicio de la acción coactiva se debe ejercer algunas acciones persuasivas encaminadas al cobro de las obligaciones adeudadas sin tener que llegar a instancias mayores, como es precisamente la acción de cobro coactivo.

En esta guía se han establecidos tres acciones persuasivas:

- Llamadas telefónicas efectuadas por funcionarios o por un sistema informático Automatizado (IVR), buscando un compromiso de pago por parte del contribuyente o responsable

---

<sup>97</sup> Castillo Contreras, CIAT, 2009, Pág. 11



- Correos electrónicos recordatorios de deudas pendientes
- Comparecencia al contribuyente debidamente firmada por el Director Regional

De no existir el pago del contribuyente luego de efectuadas estas persuasivas, corresponde iniciar la acción coactiva.

Para que ésta (coactiva) tenga el éxito esperado y se la maneje de manera ordenada, es necesario contar previamente con un expediente que contenga la siguiente información:

- Documentos emitidos por la Administración Tributaria que lleven implícita la Orden de Cobro: Títulos de Crédito, Liquidaciones de Pago por Diferencias en la Declaración y Actas de Determinación, con sus respectivas razones de notificación (CT.Art.60) y (CPC, 2009, Art. 946)
- Determinaciones efectuadas por los propios sujetos pasivos: Declaraciones y liquidaciones de los valores adeudados por parte del sujeto pasivo (Ley de Régimen Tributario Interno, Art. 107).
- Requerimientos de Pago. (Para el caso de facilidades de pago incumplidas)
- Sentencias y resoluciones judiciales relacionadas con las obligaciones perseguidas.

- Certificados de Avalúos y Catastros (Municipio) y de Bienes y Gravámenes.

(Registro de la Propiedad).

- Otros certificados que ameriten ser incorporados a los coactivos.
- Reportes de sistemas informáticos con los que cuenta la administración tributaria: RUC; Estado de Cuenta del Contribuyente (SNC); Reportes de Consulta Consolidada, etc.

Esta información será de gran utilidad para establecer si las obligaciones a perseguir coactivamente se encuentran firmes o determinaciones; así como determinar los bienes del contribuyente o responsable que pueden ser embargados.

Una vez que se tienen completos estos expedientes y se ha verificado que las obligaciones continúan pendientes de pago, se los entrega al Área de Coactivas para el inicio de la ejecución de la misma.

Lamentablemente, conforme se analiza más adelante, este procedimiento establecido en la Guía Referencial de Cobranzas, por lo menos en la Regional de Pichincha, no puede ser cumplido a cabalidad, debiéndose básicamente a la falta de personal en el departamento de Cobranzas para armar los expedientes como para el inicio oportuno de la coactiva. *(Análisis del autor de tesis)*

#### **4.4.1.3. CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LOS PROCEDIMIENTOS**

##### ***COACTIVOS.***

La gran cantidad de obligaciones tributarias existentes en cada una de las regionales del Servicio de Rentas Internas que ameritan el inicio de la coactiva, precisa el establecimiento de sistemas de control y custodia de documentos, pues no basta con el desarrollo de un buen sistema tributario en la generación de estas obligaciones, sino que es necesario garantizar que las mismas sean cumplidas por todos en condiciones de igualdad y sin ninguna excepción.

Bajo esta premisa surge la necesidad de acoger también a un sistema informático que apoye la gestión del proceso de cobranza, en el cual se registren todos los movimientos de cargos y descargos de los contribuyentes, así como también el almacenamiento en forma organizada y sistemática de la información referente a los procesos de cobro que se desarrollen en los departamentos generadores, con el fin de medir, controlar y facilitar la labor de la cobranza.

Es preciso señalar que el éxito de la cobranza coactiva no va a depender únicamente de un control sistematizado, sino que es necesario periódicamente confeccionar planes con el fin de direccionar correctamente la coactiva, así como adoptar criterios para determinar las características de las deudas o deudores a los que se les aplicará la cobranza administrativa, indicando los períodos de vencimiento, los tributos adeudados y los montos total de las deudas a considerar.

Con este fin en el año 2001 se implementó el Sistema Nacional de Cobranzas (SNC), que es un sistema de información y planeación de la cartera morosa, que permite al funcionario responsable contar con una herramienta virtual de todos los actos que conlleva el proceso de cobro previo el inicio de la coactiva. Este sistema tiene la funcionalidad de registro y gestión de cobro de toda la deuda tributaria generada en la Institución; permitiendo a los departamentos generadores de deuda el ingreso de las obligaciones generadas en un solo sistema de control, registro y cobro de documentos.

Adicionalmente para el control de estas coactivas, es necesario contar con indicadores, los cuales deben estar apegados al proceso, enfocados al contribuyente y abarcar resultados tangibles y de percepción, en tal virtud es necesario mantener indicadores que sirvan para medir avances y corregir deficiencias y no para evidenciar o justificar actuaciones de los funcionarios que son destinados para ello.

Un indicador para que sea efectivo debe estar en función de los objetivos superiores, pero consensuados con quien realiza la acción. Debe ser fácil de obtener y marcar retos alcanzables. *(Análisis del autor de tesis)*

#### **4.4.1.4. DIAGNÓSTICO DEL MANEJO DE LOS PROCEDIMIENTOS COACTIVOS EN EL SRI DE PICHINCHA.**

El manejo de procedimientos coactivos en la regional de Pichincha, como en el resto de regionales del Servicio de Rentas Internas en los últimos años ha ido en aumento en número y complejidad, lo que ha dado lugar a que la

administración tributaria igualmente todos los años busque alternativas válidas que le ayude a sortear los obstáculos que se le van presentando en el camino.

Sin embargo, es necesario señalar que pese a los esfuerzos desplegados con este fin, como se indica a continuación, aún existen varios problemas por ser resueltos, por lo que es necesario revisar cada uno de ellos:

### ***Fortalezas del SRI en la acción coactiva.***

Como fortalezas del Servicio de Rentas Internas tenemos las siguientes:

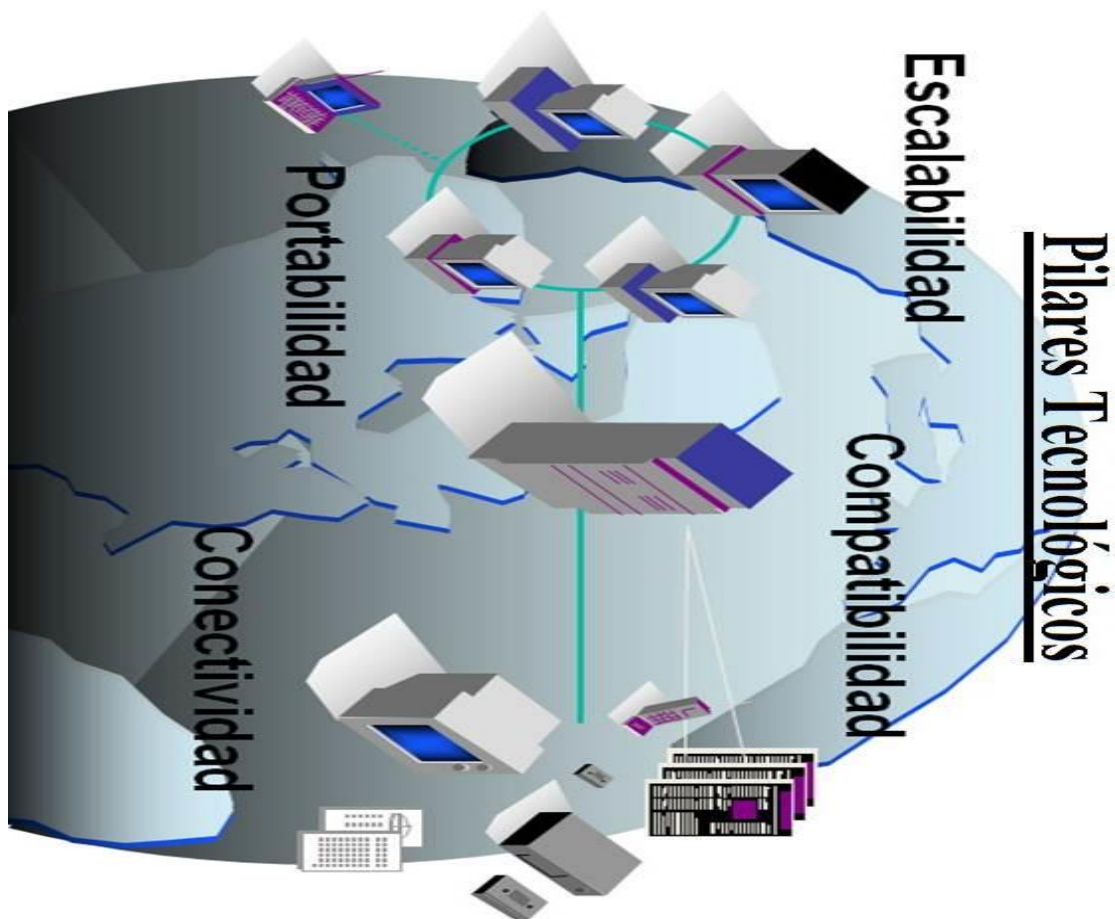
#### **Tecnología.**

En octubre de 1999 se vio la necesidad de insertar una Tecnología de Información en el modelo de gestión del Servicio de Rentas Internas, que permita entre otros aspectos:

- Definir una plataforma de tecnología única;
- Consolidar los datos para garantizar su integridad y evitar redundancia;
- Validar la funcionalidad de los sistemas legales en base a los requerimientos del usuario;
- Proveer accesibilidad a las aplicaciones y datos a todos los usuarios del SRI a nivel nacional;
- Proveer herramientas de manejo de información, para la toma de decisiones a nivel ejecutivo; y,

- Garantizar la seguridad de la información.

Con este fin se creó una nueva arquitectura de Tecnología de Información que soporte el desarrollo del Servicio de Rentas Internas hasta el año 2010, permitiendo brindar servicios óptimos a los usuarios internos y externos de la Administración Tributaria y evaluar la eficiencia de su gestión.



Esta tecnología informática se fundamenta en cuatro pilares tecnológicos:

- Escalabilidad
- Compatibilidad

- Portabilidad
- Conectividad

Estos sistemas de Tecnología Informática (TI) implementados por el Servicio de Rentas Internas hoy en día se destacan frente a los de otras instituciones públicas.

En la actualidad permiten controlar grandes bases de datos de forma eficiente, rápida, eficaz y sin discrecionalidad o conductas no deseadas de los funcionarios; facilitando la administración de grandes volúmenes de información sin errores; adaptándose a las necesidades de la propia institución, aplicables también a la persecución de los procedimientos coactivos.

Los sistemas informáticos utilizados en el desarrollo de la coactiva son:

- Sistema Nacional de Cobranzas;
- Sistema Nacional de RUC;
- Sistema Nacional de Vehículos;
- Consulta Declaraciones de Impuestos;
- Consulta CGD;
- Consulta Consolidada;
- Workflow

## **Infraestructura.**

Entre los objetivos del Servicio de Rentas Internas está el de fortalecer los niveles de prestación de servicios a la ciudadanía.

En este sentido, se ha invertido grandes recursos económicos buscando mejorar los niveles de cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes en el Ecuador, dentro del cual consta un amplio programa de inversión en tecnología e infraestructura física para la prestación de mejores servicios a los contribuyentes.

En esta perspectiva se ha realizado una obra importante de construcción y adecuación en todo el Ecuador, buscando configurar un esquema de excelencia para la atención al contribuyente.

Varias de las edificaciones del SRI se han adquirido por la vía de gestiones específicas ante las instituciones del sector público, como una estrategia de optimización de los recursos del Estado.

Los trabajos de adecuación de las dependencias, tanto en la matriz como en las direcciones regionales y provinciales, se sustentan en criterios de estandarización y homogenización, con el objeto de proyectar una sola imagen corporativa en el ámbito nacional.

En todas las oficinas del SRI, existen espacios especialmente diseñados para la atención al contribuyente, en temas relacionados con la cobranza coactiva,



dentro de los cuales se ha adecuado espacios destinados al archivo de los expedientes y documentos coactivos. *(Análisis del autor de tesis)*

### **Reconocimiento ante la sociedad**

La imagen institucional del Servicio de Rentas Internas en estos últimos años se ha ido configurando y fortaleciendo, como producto del cumplimiento responsable de sus obligaciones, mucho ha tenido que ver sus actitudes de respeto a la ciudadanía, de rigurosidad en la aplicación de la Ley, de atención digna al contribuyente, de honestidad en la gestión, factores que lo han posicionado en la sociedad.

Como resultado de la aplicación de este modelo, el Servicio de Rentas Internas ha logrado crear una cultura organizacional propia, con características de excelencia en cuanto a responsabilidad, al aplicar la visión empresarial privada en una entidad pública, manteniendo el objetivo de servicio a la sociedad.

Los departamentos de Cobranzas del SRI y en particular el de la regional Pichincha, ha realizado un ingente esfuerzo de mejoramiento, habiendo alcanzado resultados socialmente reconocidos, producto de una fluida relación con los contribuyentes y la calidad del servicio que presta pero, sobre todo, gracias al aumento paulatino de la confianza ciudadana en la transparencia en el manejo de los procedimientos coactivos y de su legitimidad social, factores que podrían constituirse en el futuro, en elementos estratégicos que disminuyan el reconcomio evasor de las obligaciones tributarias. *(Análisis del autor de*

*tesis)*

## **Sistema de Valores**

El sistema de valores institucionales inculcados a los funcionarios que efectúan labores de cobranza coactiva, representa un conjunto de atributos mínimos indispensables para llevar a cabo con integridad e imparcialidad los procedimientos coactivos, garantizar el cumplimiento de estos valores demanda, entre otros requisitos, **establecer un código de conducta** que defina y promueva patrones de comportamiento de los funcionarios y control de rendimiento; incompatibilidad para el ejercicio de actividades privadas de asesoramiento tributario; y, respeto al contribuyente para proteger la privacidad y confidencialidad de su información, por tal razón esto se expresa en:

Honestidad, que refleja un comportamiento ético en el cumplimiento de las funciones y en el manejo de los recursos.

Transparencia, que se inicia con la identificación del salario, la aplicación de procedimientos estandarizados, el control de los procedimientos y concluye con la evaluación de desempeño y la rendición de cuentas a la sociedad.

Vocación de Servicio, como una actitud del funcionario tributario orientada a facilitar el cumplimiento de las obligaciones formales de los contribuyentes.

*(Análisis del autor de tesis)*

### **4.4.1.5. DEBILIDADES DEL SRI EN LA ACCIÓN COACTIVA.**

Como contrapartida de las fortalezas alcanzadas por el Servicio de Rentas Internas, tenemos las siguientes debilidades:

### **Falta de asignación de recursos económicos.**

La falta de asignación de recursos económicos para impulsar los procedimientos coactivos pone en riesgo la efectividad del cobro de las obligaciones adeudadas, pues al no contar con los recursos suficientes los funcionarios responsables de la persecución coactiva, deben verse limitados en la realización de determinadas actuaciones.

#### **Ejemplos de esta situación son:**

- Citaciones por la prensa que no se las puede hacer de forma individual y oportuna por su alto costo que representan.
- Secuestros de vehículos que no se los pueden realizar por falta de lugares rentables para su custodia por ser costosos.
- Dotación de seguridades para el resguardo de los expedientes coactivos como puertas seguras, sistemas de monitoreo y alarmas, etc.
- Utilización de licencias gratuitas de software (Open Office) en los equipos informáticos de los funcionarios por falta de presupuesto para adquirir los existentes en el mercado de última generación.

Esta situación ha llevado a la necesidad de “hacer más con menos”, que si bien esta austeridad años anteriores ha dado resultados más o menos satisfactorios, en la actualidad se ve cada día más forzada por la cantidad operativa de trabajo y los limitados recursos con los que se cuenta para su realización, lo que desemboca en una recuperación de obligaciones tributarias

a medias y lo que es más grave, que muchos contribuyentes se aprovechen de esta situación para evadir responsabilidades contraídas con el fisco. *(Análisis del autor de tesis)*

### **Falta de personal.**

Una falencia actual del área de Coactivas en el SRI es la sub valuación del recurso humano, el cual a nivel nacional ha permanecido estático, cuando áreas generadoras de obligaciones como Gestión Tributaria, por ejemplo, han crecido alrededor de un trescientos por ciento.

Lo que significa que el número de obligaciones ha crecido geométricamente, aumentando en igual medida la carga operativa en coactivas, desgastando de sobremanera el escaso recurso humano con el que cuenta la administración tributaria para este fin.

En el caso de la Regional Pichincha, a pesar de que en la Organización Estructural de la Dirección Regional del Servicio de Rentas Internas de Pichincha (*Reglamento Orgánico Funcional, 2008, Art. 4,h.1*) aprobada en diciembre de 2008 se considera como un área a Coactivas, hasta la fecha actual se mantiene un solo funcionario a cargo de esta labor, sin que se haya nombrado un jefe que dirija la gran cantidad de procedimientos activos, con los riesgos que ello implica, de esta debilidad se desprenden otras dos debilidades:

*(Análisis del autor de tesis)*

### **Carencia de colaboradores con el perfil adecuado y experiencia en cobranza coactiva.**

El SRI, al igual que muchas otras administraciones tributarias de la región, no cuenta con un verdadero plan de contratación de personal adecuado para el cumplimiento de estas labores, el cual previo a la selección de personal mida la experiencia, capacidad, honestidad e integridad comprobada del funcionario a desempeñar dichos cargos, entre otros parámetros; evitando el riesgo de que por la inexperiencia o falta de conocimientos en la materia del funcionario ejecutor y colaboradores, lleve a aventurarse en actuaciones ilegales o inconstitucionales, con las responsabilidades que ello conlleva; o caigan en la tentación de realizar acciones desfavorables para la institución. *(Análisis del autor de tesis)*

### **Exceso de carga laboral versus capacidad instalada.**

Para que un procedimiento coactivo tenga el éxito esperado es indispensable de que los funcionarios a cargo le dediquen la concentración y el tiempo necesario, caso contrario se estará actuando mecánicamente, con el único despropósito de que quede constancia que se ha motivado la causa, cuando la naturaleza de estas acciones es buscar el cobro de la deuda, más no la dilación de los procedimientos.

Este es un problema latente en todas las regionales del SRI, mismo que se desprende básicamente de tres factores:

1. Excesiva carga laboral;

2. Presión innecesaria ejercida por directrices mal diseñadas que no miden calidad sino únicamente cantidad operativa; y,
3. Normativa rígida que no permite dar de baja obligaciones incobrables, la cual no ha sido reformada desde la creación del SRI; cuya reforma evitar que prescriban las obligaciones incobrables. *(Análisis del autor de tesis)*

### **Alta litigiosidad.**

Se ha vuelto una práctica casi habitual en nuestro país que los contribuyentes a sabiendas de que tienen que cumplir con las obligaciones tributarias, busquen artimañas legales para alargar la fecha de pago, siendo una de estas el *Recurso de Excepciones a los procedimientos coactivos*, esta alta litigiosidad produce que el Fisco deba invertir grandes cantidades de recursos económicos y humanos para asegurar el cumplimiento de las obligaciones impugnadas por los contribuyentes, recursos que deberían estar encaminados para las labores propias del accionar coactivo. *(Análisis del autor de tesis)*

### **Leyes no adecuadas a la realidad tributaria.**

La eficiencia y eficacia de un área de cobro coactivo, en gran medida va a depender de la legislación que regule el procedimiento.

Para recuperar los adeudos a través del cobro coactivo, es necesario no solamente que la Administración Tributaria sea el Órgano directo encargado de dicha función, sino que es indispensable que el Estado brinde por Ley supremacía sobre el interés general que el particular en caso de controversia;

que se doten de garantías constitucionales y Jurisdiccionales tanto a los contribuyentes como al Órganos que aplica la ley, con el fin de cumplir con el interés general del Estado.

Actualmente en el Ecuador, de la manera como se encuentra contemplada la norma, parecería que la legislación es más flexible con el contribuyente, que con la autoridad; otros inconvenientes son los vacíos legales que regulan el cobro coactivo, como por ejemplo, el procedimiento para la transferencia gratuita de bienes embargados. *(Análisis del autor de tesis)*

### **Ausencia en la aplicación de la Legislación que criminaliza la falta de pago.**

A pesar que en el libro cuarto del Código Tributario se regulan los casos de delitos tributarios, en la práctica poco o nada se ha hecho para sancionar a los contribuyentes que incurren en dichos delitos; dando como resultado que los sujetos pasivos de las obligaciones pierdan el miedo a estas sanciones de índole penal y continuar con las acciones encaminadas o emprendidas por parte del contribuyente. *(Análisis del autor de tesis)*

### **Falta de segmentación adecuada de cartera firme o ejecutoriada.**

**La segmentación de la cartera** coactiva permite crear grupos de obligaciones que se prevé que solamente con cobranza amigable liquiden sus deudas; que otro grupo si no se recupera de forma persuasiva, se vaya a coactiva y un tercer grupo, de los que cumpliendo las formalidades de ley, deben irse al cobro coactivo de inmediato, a su vez, estos grupos deben segmentarse en sub

grupos dependiendo del tipo de obligaciones y la calidad del contribuyente o responsable.

En el SRI no existe esta segmentación, sino que más bien las directrices establecidos por la Dirección Nacional de Cobranzas van dirigidas únicamente al cobro de la cartera de alto valor; descuidándose las demás obligaciones; es decir, depositando dicha responsabilidad a los departamentos de Cobranzas de cada regional, que con sus escasos recursos humanos debe perseguir el cobro antes de que estas prescriban.

#### **4.4.2. PROPUESTA DE GESTIÓN PARA EL MANEJO DE PROCEDIMIENTOS DE EJECUCIÓN COACTIVA, A TRAVÉS DEL DEPARTAMENTO TÉCNICO-JURÍDICO, DENTRO DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA CENTRAL, APLICABLE A LA DIRECCIÓN REGIONAL DEL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS DE PICHINCHA.**

##### **A. ) DINAMIZACIÓN DEL TALENTO HUMANO.**

El recurso humano siempre va a ser el pilar más fuerte con que cuenta la Administración Tributaria, el capacitarlo con la finalidad de que cumpla el perfil idóneo, apoyarlo, motivarlo y darle confianza, será básico para que la cobranza coactiva funcione.

No es suficiente contar con la mejor infraestructura y tecnología, si no se tiene el personal adecuado, ya que esto conllevará a no tener la efectividad deseada, al contrario, podrá tenerse la peor infraestructura, falta de tecnología, pero si a



institución cuenta con el personal comprometido, se puede realizar dentro de lo posible un adecuado manejo de los procedimientos coactivos.

El contar con un departamento técnico-jurídico sólido con personal capacitado en coactivas, dedicada al cobro de las obligaciones tributarias vencidas, con el personal suficiente y adecuado, garantizará a celeridad y eficacia en cada una de sus labores dentro de este departamento al cumplimiento de los objetivos trazados por la entidad recaudadora, y de la misma forma así como también se verá reflejada en las demás áreas y departamentos del SRI, enfocadas a un solo objetivo: *incrementar la recaudación*.

El hecho de tener el personal suficiente y adecuadamente capacitado en el área de Coactivas, provocará adicionalmente un efecto de “temor reverencial hacia la administración tributaria” respecto de los contribuyentes y responsables, quienes se verán obligados a cumplir sus obligaciones tributarias dentro de los plazos ya establecidos por las normas jurídicas competentes para la materia bajo la amenaza de acciones coactivas fuertes, eminentes y oportunas.

En un estudio efectuado por el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias en el año 2009 respecto de la cobranza coactiva de sus países miembros, se estableció que: *“Alinear procesos a las funciones que debe tener una Administración Tributaria garantizará eficiencia de recursos y evitará dobles y triples acciones o filtros sobre las mismas acciones; hemos visto con números los resultados de la Administración Tributaria que tienen estas funciones integradas, y las que no, por lo cual resultan más que aconsejables*

*el unificar esta función al resto de la Administración Tributaria, con el mismo peso, importancia y nivel, que cualquier otra área (...) Para tal efecto, la organización ideal debe contar con grupos especializados en su función.*

*Nuevamente haciendo referencia a los países que han mantenido los mismos inconvenientes y que para ello han tomado las correcciones correspondientes se define que, el personal de cobranza debe tener un perfil alto, manejo de legislación fiscal, análisis financiero, negociación, manejo de conflictos, técnicas de interrogación y obtención de información. Adicionalmente, conocimientos de tecnología de la Información, liderazgo en su caso y honestidad”*

Así mismo, es recomendable que, al momento de reclutar personal para este departamento obviamente delicado de la administración tributaria como es Coactivas, se lo haga prefiriendo a funcionarios de la propia institución, ya que éstos por sus labores que desempeñan en el SRI cuentan con un conocimiento general de la proveniencia de los actos, de situaciones relacionadas con inspección, litigio, orientación y cobro.

No por ello se va a desmerecer la capacidad de personal externo, el reclutamiento en el momento de selección de este personal, será siempre a sabiendas de su desventaja por el desconocimiento de sistemas, procedimientos y controles, los cuales son para el departamento de cobro de coactivas básicos para el desempeño del cargo, con la finalidad de evitar gastos innecesarios, pues significa el fin del ciclo de cobro de las obligaciones generadas por las otras áreas.

Lo señalado en el párrafo anterior no significa un discrimen al momento de escoger al personal idóneo para este departamento de Coactivas, el cual se encuentra prohibido por la Constitución de la República; sino simplemente que al momento de evaluar a los candidatos, en la entrevista técnica se debe puntuar con una mayor valoración la experiencia interna, el entrenamiento y conocimientos adquiridos por las personas a desempeñar estas labores que son de suma importancia.

La capacitación permanente del personal que integrara el departamento técnico-jurídico en el mismo que se encontrara el área de coactivas es indispensable, indicar que debe versar sobre aspectos de negociación y mantener buenas relaciones humanas de tal forma que permitirá mejor la comunicación entre la administración tributaria y los contribuyentes o responsables.

Así por ejemplo: Realizar un embargo con actitud prepotente o débil, áspera o mal presentado, provocará reacciones adicionales a las que de por si causa un embargo, la prudencia y habilidad de convencimiento resultan necesidades básicas para el cumplimiento de los fines planteados por la administración tributaria, por ello es importante la capacitación al personal para el cumplimiento de los fines planteados por la administración tributaria.

Para finalizar, en este mismo estudio realizado por el CIAT, se establece que: *“el aspecto de motivación y remuneración para quienes laboren en este departamento es tan importante como sus metas, de tal modo que si un funcionario bien remunerado trabajara con buena predisposición y afán a las*

*funciones asignadas, en tal virtud, la función de cobro coactivo refleja la imagen de la organización exactora, la conducta, los resultados, son los que se ven hacia afuera, de tal forma, que no son funciones internas, por lo cual, una remuneración digna que no provoque además conductas de otro tipo, motivación por la productividad y en lo posible incentivos económicos sobre lo recuperado de difícil localización, serán factores importantes para lograr resultados satisfactorios” (Análisis de autor de tesis)*

## **B.) ESTRATEGIAS OPERATIVAS EN LA GESTIÓN DEL COBRO FORZOSO.**

Para brindar movilidad y eficiencia a los procesos de cobro coactivo es indispensable fortalecer los mecanismos de recuperación de la cartera morosa, tanto previo al inicio de estos procedimientos como durante los mismos, a través de estrategias que permitan el cobro, de ser posible hasta la primera etapa de la coactiva y que posibiliten hacer estos procedimientos más ágiles, aliviando en buena medida la sobrecarga laboral existente; pero sobre todo en miras de obtener el éxito de los procedimientos de cobro a iniciarse.

Parte de este éxito dependerá del aprovechamiento de las políticas de Estado existentes, entre las que se encuentra por ejemplo la de lograr un acercamiento con el contribuyente, sin hacer uso del procedimiento coactivo, llegando a esta instancia sólo cuando existe renuencia absoluta del contribuyente moroso para satisfacer la deuda, lo que significa la necesidad de fortalecer la persuasiva previa al inicio de la coactiva, de igual manera, iniciado el procedimiento coactivo es necesario optimizar tiempos y recursos para no desgastar

innecesariamente la labor de los funcionarios involucrado o causar un perjuicio igual innecesario al contribuyente; pero claro, sin descuidar la legalidad en el desarrollo de éstas acciones.

***LAS ESTRATEGIAS PROPUESTAS EN EL PRESENTE TRABAJO EN LA ETAPA PERSUASIVA, PREVIO EL INICIO DE LA COACTIVA, SON LAS SIGUIENTES:***

***Gestión telefónica.***

Esta estrategia persuasiva que busca el cobro voluntario de las obligaciones adeudadas antes de llegar al procedimiento coactivo se encuentra implementada en nuestro país, sin embargo aún no se le ha aprovechado al máximo, como se observa a continuación.

***Existen tres formas de gestión telefónica:***

**La primera** que la efectúa el agente persuasivo. Esta persuasión es la más sensible y por lo mismo el funcionario que realice la llamada debe estar constantemente capacitándose en temas como: negociación, servicio al usuario, relaciones humanas, entre otros temas, para que el tiempo invertido en realizar la llamada surta el efecto deseado; lo cual en la práctica no se da, restándole efectividad a este método persuasivo.

**La segunda** se efectúa a través de la gestión telefónica realizada por operadores (funcionarios del SRI) quienes utilizan un sistema automático de llamadas efectuadas a los deudores tributarios que se encuentran omisos al

pago de obligaciones. Las ventajas de contar con este tipo de tecnología, mismas que no han sido aprovechadas en su totalidad, son las siguientes:

- Se puede medir la capacidad de los operadores en la realización y gestión de llamadas telefónicas hacia los contribuyentes.
- Visualiza “on line” el número de llamadas y su duración.
- Permite realizar desde el computador personal o terminal todas las funcionalidades propias de un terminal telefónico de operadora.
- Suministra información relativa al estado de las llamadas, incrementando su capacidad de gestión.
- Permite cubrir un rango de contribuyentes mucho mayor que un agente persuasivo, el cual por tener más labores que realizar, no se puede dedicar un cien por ciento a esta tarea.

Esta forma de persuasión en la actualidad presenta el mismo inconveniente que la primera; es decir, a los operadores no se les capacita lo suficiente para efectuar su labor, limitándose este personal únicamente a ejecutar un diálogo monótono por el cual se da a conocer al contribuyente la existencia de obligaciones pendientes de pago y nada más; desaprovechándose una valiosa herramienta de cobro.

**Finalmente la tercera gestión** telefónica se la forja a través del Sistema de priorización y distribución automática de llamadas o respuesta vocal interactiva, lo cual constituye una herramienta informática destinada a la automatización

del proceso de atención o realización de llamadas telefónicas que recibe o realiza la administración, de tal forma que consiste en un sistema de respuesta interactiva, orientado a entregar y/o capturar información automatizada a través del teléfono, permitiendo el acceso a los servicios de información y operaciones autorizadas las 24 horas del día.

En la actualidad se encuentra sub utilizada, configurada para dejar simplemente un mensaje telefónico al contribuyente, con el cual se le indica que tiene una deuda pendiente y que debe acercarse al departamento de Cobranzas a solucionar su problema.

La propuesta es configurar este sistema para que realice y atienda las llamadas e interactúe con el contribuyente por medio del teclado del teléfono u opcionalmente, mediante funcionalidades de reconocimiento de voz, ofrezca la información solicitada a través de la reproducción concatenada de mensajes grabados, o la conversión de texto a voz y/o el envío de fax, e-mail y SMS, permitiendo consultar y escribir en las bases de datos de la organización a petición de la administración.

**Las ventajas de aprovechar al máximo la respuesta vocal interactiva** en la gestión de cobro de obligaciones tributarias listas para el proceso coactivo serían las siguientes:

- Ahorraría los costos al recuperar la deuda tributaria antes del inicio de los procedimientos de ejecución coactiva.

- Ahorraría los costos al automatizar parte de las tareas del orientador telefónico.
- Ahorro en recursos humanos.
- Mejoraría el servicio de atención al contribuyente deudor con la finalidad de brindarle inmediatamente información puntual acerca del estado de adeudos y las facilidades de pago si corresponden.
- Reduciría el tiempo al contribuyente. al evitar tener que acercarse a alguna oficina de la Administración.
- Permitiría al contribuyente tener una atención personalizada para verificar el estado de adeudos y de esta manera, se aprovecharía de un nuevo canal de interacción con el contribuyente, que permitiría atenderlo las 24 horas del día.
- Le añadiría un nivel de seguridad adicional, como la inclusión de reconocimiento de voz, con la posibilidad de dar información individual sobre ciertas obligaciones tributarias.
- Posibilitaría automatizar una gran cantidad de consultas de declaraciones, pagos, datos del registro de contribuyentes, entre otros.
- Permitiría la automatización de ciertas operaciones como el pago de impuestos, solo con señalar el número de tarjeta de crédito.



### **Notificación a través de mensajes escritos.**

El SRI en la actualidad envía mensajes de correo electrónico al contribuyente recordando vencimientos o deudas tributarias pendientes de pago, si es que se tienen registrados dichos correos en las bases propias de la administración, Asimismo el contribuyente, a través de la página web de la administración y con su clave de acceso, puede conocer sus obligaciones pendientes y realizar su pago a través de la generación automática de los formularios de pago y el cálculo de intereses a la fecha de la consulta.

La propuesta es ampliar los recordatorios de vencimiento de la declaración o de deudas tributarias que actualmente se envían a través de mensajes de correo electrónico externos, a teléfonos móviles o a través de la creación de correos electrónicos obligatorios que los contribuyentes deben tener en la página web de la Administración Tributaria.

Con esto se logrará una mejor persuasión en busca del cobro voluntario, disminuyendo el número de obligaciones que ameritan el inicio de la coactiva.

*(Análisis del Autor de tesis)*

### **Contacto directos con los contribuyentes**

No existe un acercamiento persuasivo directo por parte del SRI con los contribuyentes y responsables, sino en los casos que voluntariamente éstos se acercan a sus dependencias solicitando información de las obligaciones pendientes de pago.

La propuesta es buscar un contacto directo con los contribuyentes a través de una citación de comparecencia de los mismos a las oficinas de la administración, para informárseles de las obligaciones impagas así como de las acciones de las que puede ser objeto, pero de una manera amigable buscando el pago o en su defecto un **convenio de facilidades**, en los casos legalmente establecidos, lo cual le comprometerá más a pagar las obligaciones por las cuales fue citado; incluso al pago oportuno de nuevas obligaciones antes de ser nuevamente citado.

Para legitimar esta comparecencia solamente se requiere que mediante resolución extendida por el Director General del SRI se faculte a las/ los jefes de los departamento de Cobranzas solicitar dichas comparecencias como una medida de persuasión.

Otro contacto directo que se debe implementar es la presencia de los funcionarios en los domicilios y/o establecimientos de determinados contribuyentes, como **segunda instancia** persuasiva de importancia, debido a que es posible evaluar de esta manera la situación actual del contribuyente previo el inicio de la coactiva y ofrecerle la posibilidad de acogerse a los beneficios tributarios existentes, como las mencionadas **facilidades de pago** por ejemplo. (Análisis del Autor de tesis)

### **Logística integral de cobranzas.**

Implica el seguimiento de todas y cada una de las tareas que deben desarrollarse en el departamento de técnico-jurídico desde que las obligaciones

tributarias se encuentran en estado firme o ejecutoriado hasta que estas sean entregadas a los analistas para el inicio del procedimiento coactivo.

Lo que implica la emisión oportuna de títulos de crédito; seguimiento a la gestión persuasiva; el direccionamiento de obligaciones impagas al recaudador especial; la supervisión de cumplimiento a las facilidades de pago; el control de obligaciones pagadas y su retro alimentación a los analistas de coactivas para que procedan con el archivo de los coactivos iniciados; etc.

***Las estrategias propuestas una vez iniciada la etapa coactiva, son las siguientes:***

**a. Celeridad en el procedimiento de cobranza coactiva.**

La administración tributaria debe romper el paradigma de que se ejerce presión a los contribuyentes con el inicio de procedimientos coactivos, que valga la pena decir, en muchos casos solo ha servido para que las diferentes regionales se llenen de procedimientos, cuando lo correcto es que los ya iniciados tengan el seguimiento oportuno, concluyendo con los correspondientes archivos de las causas.

La propuesta va en el sentido de dar continuación a los procedimientos coactivos, no solo para evitar su prescripción, sino para transmitir al deudor la sensación de que lo estamos marcando constantemente, esto no implica ser agresivos con la parte coactivada, sino ***dinámicos y ágiles***, controladores de la situación, buscando en todo momento el pago de las obligaciones adeudadas.

Desde luego que esta propuesta tiene que ir de la mano con las demás, pues la carga operativa actual impide en muchos casos dar la continuidad que corresponde.

**b. Concentración de etapas procedimentales.**

A través del principio de concentración se propone que las providencias que se emiten dentro de los procedimientos coactivos, comprendan todas las actuaciones posibles dependiendo de la etapa procedimental que corresponda, disminuyendo la cantidad de documentos que van a reposar en los expedientes y en consecuencia, disminuyendo también la carga operativa.

Así por ejemplo, en la misma providencia con que se dispone el embargo se debe hacer constar todas las actuaciones necesarias a desarrollarse en esta etapa procedimental, como son:

- 1) Designación de depositario;
- 2) Designación de perito evaluador;
- 3) Disponer el auxilio de la fuerza pública para los casos que lo ameriten;
- 4) Disponer se oficie a las autoridades correspondientes para la marginación del embargo en los registros y/o catastros que correspondan, una vez ejecutado el mismo;

- 5) Disponer que una vez entregado el informe pericial, éste sea remitido de inmediato a la parte coactivada para los fines pertinentes; y,
- 6) Otras actuaciones necesarias dependiendo de cada caso.

**c. Economía para el Fisco y para el usuario.**

Siempre que sea posible, se debe considerar para la ejecución de diligencias las alternativas que impliquen economía para el Fisco, como puede ser la ejecución de embargos de inmuebles ubicados en cantones donde existen áreas de coactivas, **abaratando costos de traslado de funcionarios** y otros gastos que no puedan ser registrados como costos de ejecución.

La adopción de alternativas dentro de la misma ciudad adicionalmente optimizará los tiempos invertidos en dichos traslados.

Si bien las costas que se generen en la ejecución de la coactiva son a cargo del coactivado, no por ello se debe derrochar recursos económicos; pues en principio lo que persigue la coactiva es el pago de obligaciones impagas, más no un detrimento económico innecesario para el obligado a los pagos vía coactiva.

Hay que considerar adicionalmente la posibilidad de que los bienes embargados no puedan enajenarse a través del remate o venta directa, en cuyo caso la norma manda que dichos bienes sean transferidos gratuitamente, lo que significa que las costas procesales generadas deban

ser asumidas por la administración tributaria en el evento de que el coactivado no tenga más bienes ciertos para cubrir sus obligaciones, determina una razón más para cuidar los gastos de ejecución.

**d. Planificación a nivel local de las estrategias de cobro.**

Es indispensable contar con una estrategia pro-activa para la administración de la cobranza forzosa y no una estrategia meramente reactiva que solamente actúe cuando el problema está presente, en el caso del departamento técnico de Coactivas, es imprescindible contar con toda la información del contribuyente previo el inicio de la coactiva, para clasificarla y de acuerdo a esa clasificación establecer lineamientos adecuados de cobro.

En consecuencia, implica contar con una planificación efectiva en cuanto a las estrategias de cobro y no solo cuidar el cumplimiento de los preceptos legales establecidos en el Código Tributario.

Si bien a nivel nacional existe una planeación estratégica por parte de la Dirección Nacional de Cobranzas, también es importante que cada regional conozca a sus deudores y en base a sus comportamientos, establezca estrategias locales, en este sentido va dirigida esta propuesta.

**e. Segmentación de la cartera coactiva.**

La segmentación de cartera de la administración tributaria apta para el inicio de la coactiva permite crear lo siguiente:

- Un primer grupo de contribuyentes que se prevé que solamente con cobranza amigable liquiden sus deudas;
- Segundo grupo si no se recupera de forma persuasiva, se vaya a coactiva, y
- Un tercer grupo, de los que cumpliendo las formalidades de ley, deben irse al cobro coactivo de inmediato.

De igual manera, segmentar un cuarto grupo de créditos de baja recuperación para depurarlos de la manera más rápida posible, a través de una acción persuasiva, evitando que engrosen la masa de obligaciones a cobrar vía coactiva, toda esta información que se vaya generando de los contribuyentes en un proceso de cobro, debe quedar integrada al historial de un sistema de segmentación, desarrollando una especie de “inteligencia artificial”, esto es, vaya actualizando los resultados en base a la nueva información, que podrá provocar nuevos parámetros.

Se propone segmentar la cartera de cobranza, en base a criterios objetivos que permitan clasificar a los contribuyentes morosos en varias categorías según su tipología, dando un trato diferencial a un contribuyente antiguo que a uno nuevo, haciendo una distinción del importe de la deuda, días de retraso, nivel real de riesgo y número de pagos vencidos acumulados.

Así las principales características que se deben considerarse para segmentar la cartera coactiva son:

- Montos adeudados en conjunto por contribuyente.
- Tipo de omisión.
- Historial de pagos.
- Estados financieros.
- Valores y bienes objeto de embargos.
- Litigiosidad demostrada.
- Datos de verificación.
- Comportamiento del contribuyente.
- Ubicabilidad.
- Sub grupo al que corresponde

**C.) ASIGNACIÓN DE TAREAS ESPECÍFICAS A FUNCIONARIOS DEL  
ÁREA DE COACTIVAS.**

En conjunto con una dinamización del talento humano, es imprescindible la asignación de tareas específicas a los funcionarios que conforman las áreas de coactivas.

Esta necesidad surge como resultado del enorme crecimiento en número de obligaciones tributarias incumplidas y el consecuente incremento de la carga



laboral de los funcionarios responsables de su recuperación de manera forzosa.

Bajo ningún punto de vista es recomendable que un mismo funcionario ejecute todas las acciones necesarias para el cobro coactivo, por cuanto la asignación de un sin número de actividades a una sola persona distrae su atención y limita el tiempo de dedicación a actividades relevantes, con el riesgo de caer en omisiones involuntarias con efectos jurídicos irremediables.

Un ejemplo de este tipo de omisiones es el siguiente: Se dispone el embargo de un inmueble sin contar con los certificados de avalúos y catastros o de bienes y gravámenes, lo cual es un requisito sustancial dispuesto por el inciso segundo del Art. 166 del Código Tributario.

En el evento de que se continúe con el coactivo y se llegue a rematar dicho bien, el coactivado está en el derecho de pedir la nulidad de todo lo actuado desde la emisión de la providencia; con las consecuencias civiles y administrativas que ello representa para el funcionario recaudador.

Así, en consideración a las características de la cobranza coactiva, a la cantidad de contribuyentes con obligaciones firmes o ejecutoriadas, a las acciones previas a efectuar para hacer efectivos estos procedimientos, al monto de las mismas y a los costos en los que hay que incurrir, entre otros aspectos, es necesario organizar adecuadamente las tareas que deben cumplir cada uno de los integrantes de esta área, con el fin de evitar que se omita alguna actuación por pequeña que parezca.

Igualmente es necesario asignar tareas dependiendo de la importancia del contribuyente deudor. Esto es, asignar los casos de importancia a analistas más especializados, como en el caso de los grandes contribuyentes o casos especiales, mismos que generalmente están mucho más asesorados y preparados que el deudor común. En complemento, contar con otros analistas para el cobro del resto de los adeudos.

Se propone distribuir de forma adecuada las acciones y tareas que deben realizar los funcionarios del área de Coactivas, lo que permitirá establecer un cronograma adecuado de trabajo, con un control de las obligaciones perseguidas y un ahorro significativo de tiempo y recursos.

### ***ESTA ASIGNACIÓN DE TAREAS DEBE SER LA SIGUIENTE***

#### **Analista validador:**

- Recepción de documentos.
- Organización de expedientes.
- Recopilación de información necesaria para la coactiva, como certificaciones, estados de cuenta, reportes de sistemas, requerimientos de información, etc.
- Actualización de los estados de la deuda en los sistemas informáticos. (SNC y Workflow).
- Custodio del archivo en que reposen los expedientes coactivos.
- Otras tareas previas a la coactiva.
- Atención a contribuyentes

### **Analistas Especialistas:**

- Inicio de los procedimientos coactivos en general.
- Continuación y seguimiento de coactivos.
- Embargos, remates y ventas directas.
- Levantamiento de medidas cautelares.
- Archivo de las causas.

### **Analista Experto:**

- Las mismas actividades designadas al analista especialista, pero con relación a contribuyentes de mayor importancia.
- Contestación de Excepciones.
- Presentación de tercerías y seguimiento a las mismas.
- Coordinación en diligencias de peritaje, remates y subastas.
- Otras actividades que se consideren relevantes.

### **Jefe del Área de Coactivas**

- Fungir como Recaudador Especial.
- Distribución de obligaciones a los analistas a su cargo para el inicio de la coactiva.
- Registro, control y seguimiento de las obligaciones en coactivas.
- Supervisión de las tareas encomendadas a los analistas a su cargo.
- Absolución de consultas y toma de decisiones en el área de Coactivas.
- Elaboración de observaciones a las excepciones que se lleguen a plantear.

- Elaboración de reportes de gestión efectuada.

#### **D.) CONVENIOS INSTITUCIONALES Y PARTICULARES.**

La adquisición y cruce de información dentro de la misma Administración Tributaria, como con otros organismos de Gobierno y privados asegura una mayor posibilidad de éxito en la recuperación de adeudos fiscales.

Bajo esta óptica, el requerimiento mínimo para iniciar el cobro coactivo de algún adeudo, debe ser el tener localizado al contribuyente y sus bienes para poder apersonarse en su domicilio y efectuar oportunamente el embargo de lo que proceda en derecho.

Sin embargo, en la práctica y debido al tiempo en que se genera la deuda y ésta es llevada a cobro, muchos contribuyentes con conductas evasivas, cambian de domicilio y/o transfieren sus bienes por diversos artificios, dificultando la persecución coactiva.

Esta situación amerita que las áreas de coactivas **antes de iniciar el cobro forzoso**, generen una investigación previa de ciertas situaciones del deudor contribuyente que ayuden a la consecución exitosa de la coactiva, misma que incluye desde sus datos particulares, hasta sus posesiones o relaciones con terceros, inclusive en otros países.

A través de convenios que se suscriban con entidades gubernamentales y particulares y a la capacidad tecnológica con las que éstas cuenten, se propone negociar el envío “on line” de información importante para el SRI que ayude al cobro de obligaciones tributarias.

A continuación se anexa un cuadro de las principales fuentes de datos de las que se puede nutrir el Servicio de Rentas Internas:

<b>CON EL GOBIERNO</b>	<b>CON ENTIDADES PARTICULARES</b>
Licitaciones y Concursos Públicos ( i )	Relación de Cuentas Bancarias con Instituciones Financieras y Superintendencia de Bancos ( i ) ( i v )
Permisos de Operación, Transporte, Salubridad, etc. ( ii )	Registro de Propiedades y Movimientos en Notarías ( i )
Pagos por compromisos contractuales ( i )	Registro de cambio de acciones, Ventas, Fusiones, Escisiones y Liquidaciones elevadas a escritura pública en Notarías ( v )
Censo de Transporte Vehicular, Marítimo y Aéreo ( ii )	Registro de Sucesiones Hereditarias en Notarías ( ii ) ( v )
Catastros y Registros Públicos de la Propiedad Inmobiliaria, de Comercio y Municipales ( i )	Listas de Clientes de Compañías Aseguradoras y Afianzadoras ( v i )
Padrones Electorales ( ii )	Cartera de Clientes de Firmas Legales y Contables ( v )
Censo de Seguridad Social ( ii )	Consultoras Privadas de Inteligencia Tipo Experian ( v )
Registro Público de la Propiedad Industrial e Intelectual (Marcas y Patentes) ( ii )	Sociedades de Riesgo Crediticio (Buró de Crédito) ( i ) ( ii )
Concesiones Oficiales ( i )	Telefonías móviles (Porta, Movistar) ( ii )
Registro Civil ( ii )	Compañías que venden paquetes televisivos en circuito cerrado e internet (Tv cable, Univisa, Directv, ect.) ( ii )
Registros del Poder Judicial ( ii )	
Listas Electorales ( ii )	
Superintendencia de Compañías y Registro Mercantil ( iii )	

- i.** Información requerida para adopción de medidas cautelares y posteriores embargos.
- ii.** Información de ayuda para establecer domicilios actuales de contribuyentes y responsables solidarios.

- iii.** De ayuda para establecer información actualizada de representantes legales y estados societarios.
- iv.** La información de cuentas bancarias del contribuyente, constituye una fuente de información ágil y la más segura para efectuar embargos.
- v.** La relación con Notarios es básica para evitar conductas de cambio de bienes, adicionalmente que la fe pública se las ha dado el Estado.
- vi.** Las relaciones con Despachos y Firmas es importante en virtud de que son consultores de los contribuyentes y muchas veces es más fácil tratar con ellos que con los contribuyentes, proporcionando datos sobre los deudores.

Esta información una vez integrada y analizada, de preferencia a través de modelos sistematizados, nos dará información fidedigna para localizar y establecer al contribuyente o responsables solidarios, información de fuentes de cobro, de tal manera que esta información a través de estas entidades será más útil para el éxito de la coactiva.

Al no contarse aún con un modelo sistemático de riesgo, este análisis se lo debe efectuar manualmente, brindando la posibilidad de formar un almacén de datos de consulta del coactivado, permitiendo enfocar las labores de cobro, de manera más expedita y asertiva.

## **E.) APROVECHAMIENTO DE HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS.**

El servicio de Rentas Internas cuenta con un sistema informático de administración de cobro llamado Sistema Nacional de Cobranzas, que ejecuta un registro sistemático de la masa de contribuyentes deudores, haciendo un seguimiento pormenorizado de los estados de la deuda y conservando un registro de las acciones realizadas.

Si bien esta herramienta es de gran ayuda de control de la cartera coactiva, es igualmente necesario contar con un sistema que arroje datos o información de utilidad para su desarrollo, como antecedentes de cumplimiento, datos de ubicación, bienes embargables, litigiosidad, información societaria, etc.

Observando esta necesidad se propone la implementación de un sistema ágil y dinámico, que funcione a la par del Sistema Nacional de Cobranzas, con la capacidad de ir modificando sus predicciones en el transcurso del tiempo respecto del comportamiento de los coactivados, con la información que de éste se vaya registrando.

Esta implementación por parte del Servicio de Rentas Internas en el departamento técnico-jurídico permitirá de forma anticipada realizar una evaluación de riesgos, garantizando adicionalmente la imparcialidad de los analistas y resultados positivos de cobro.

En conclusión, la utilización de estas dos herramientas, la existente Sistema Nacional de Cobranzas (SNC) y la nueva propuesta, dará lugar a una verdadera automatización de las actividades de la unidad, orientada a la

recuperación de la cartera de manera oportuna y eficaz, logrando un manejo sencillo ágil y eficiente de la información.

Por último se propone también dotar a los analistas coactivos de todos los equipos tecnológicos necesarios para el desempeño de sus labores, como son, copadoras, softwares de última generación, internet, encriptación de información, correo externo, etc., los cuales ayudarán al equipo humano que conforma el área coactiva a optimizar tiempos, traducándose en un ahorro de recursos para la Administración tributaria.



## **5. MATERIALES Y MÉTODOS**

Entre los materiales que se emplearan para el desarrollo de la investigación están los siguientes.

### **5.1. MATERIALES**

- Materiales de escritorio
- Computadora
- Calculadora
- Grabadora
- Copiadora
- Impresora
- Internet
- Papel
- Textos relacionados con la problemática
- Constitución de la República del Ecuador
- Códigos
- Leyes
- Revistas

➤ Proyector

➤ Infocus

## **5.2. MÉTODOS**

La ejecución del trabajo hizo que sea necesario el empleo de algunos métodos entre los cuales están los siguientes:

El método científico es aplicado desde el desarrollo del presente proyecto de investigación el mismo que sirvió para determinar la existencia del problema jurídico que tiene incidencia en la sociedad ecuatoriana; en tal virtud el emprendimiento de este tema investigativo ha sido con la finalidad de encontrar alternativas y sugerencia para poner fin a esta problemática, asimismo forma parte de este método la búsqueda de sugerencias para la verificación de objetivos y la contrastación de la hipótesis propuesta.

De igual forma se empleó el método inductivo-deductivo, toda vez que se ha identificado las manifestaciones particulares y generales de la problemática en la sociedad ecuatoriana, y de igual forma una vez identificado el problema describirlo en su totalidad.

De la misma forma se ha procedido al empleo del método analítico-sistemático por lo cual a través de mismo se ha procedido al análisis correspondiente del tema en estudio de la parte teórica, así la obtención de los resultados en el proceso investigativo de campo y sintetizar las opiniones personales respecto a cada uno de estos elementos que se ha podido mencionar

Otro de los métodos utilizados en este trabajo investigativo ha sido el comparativo, toda vez que nos ha sido debida y legamente necesario para el estudio con el fin de verificar y comparar la vulneración u omisión de los derechos que por ley corresponde al fisco o al Estado.

Asimismo me permito mencionar que se ha procedido a la ejecución de método estadístico para presentación de la información obtenida a través de las técnicas de investigación, de tal forma que nos ha permitido analizar e interpretar de una forma técnica-jurídica.

### **5.3. TÉCNICAS**

De la misma forma para el desarrollo del trabajo, utilice las técnicas que describo a continuación

**CONSULTA BIBIOGRAFICA** la misma que fue aplicada especialmente en la revisión de literatura con el fin de tener opiniones conceptuales los criterios doctrinarios y puntualizar las normas jurídicas, constitucionales, legales y de legislación comparada que se presentan como sustento de esta investigación.

**ENCUESTA** se utilizó de acuerdo con lo planificado en el proyecto de la investigación para conocer las opiniones de los profesionales del derecho acerca de la problemática investigada, es necesario mencionar que se aplicó a través de un formulario que consta de cinco preguntas relacionadas con el tema en estudio, en tal virtud la población investigada o encuestada en este trabajo, está integrada por 20

personas entre profesionales del derecho y funcionarios del SRI de Pichincha.

**ENTREVISTA.**-se empleó con la finalidad de conocer los criterios de los profesionales de derecho actualmente en el ejercicio de sus funciones los mismo que tienen una criterio jurídico fundamentado en el tema tributario en este caso se plantearon cuatro preguntas a los profesionales de la misma localidad.

#### **5.4. PROCEDIMIENTOS**

El procedimiento para el desarrollo de presente trabajo investigativo se ajusta a lo previsto en el Art. 151 del reglamento de Régimen Académico de la Universidad Nacional de Loja.

De igual forma se ha procedido a la aplicación de los lineamientos previstos en las guías de investigación Jurídica de la Carrera de Derecho de la Modalidad de estudios a distancia de la universidad Nacional de Loja.

## **6. RESULTADOS**

Con la finalidad de presentar resultados objetivos acerca de la problemática en estudio me permito poner en consideración los resultados obtenidos basados en la técnica de la encuesta y la entrevista

### **6.1. RESULTADOS DE LA ENCUESTA**

De acuerdo al diseño metodológico realizado en el proyecto de investigación se procedió a la elaboración de un formulario de encuesta, que tiene por objeto recopilar las opiniones de los profesionales del derecho acerca de estudio que se está ejecutando, este cuestionario está integrado por cinco preguntas cuyos planteamientos se relacionan de una forma directa con la problemática abordada en el estudio.

Una vez estructurada el formato de encuesta se seleccionó al azar una muestra de 20 personas entre profesionales de derecho y servidores del SRI que realizan su actividad de libre ejercicio y en el Servicio de Rentas Internas de Pichincha.

Determinada la muestra acudí en forma personal a cada uno de los lugares en donde laboran as personas encuestadas habiendo temido de ellas una colaboración sumamente importante la cual permitió que se recopilen los resultados que de forma ordenada de acuerdo a la aplicación de las preguntas se presenta en la siguiente forma.

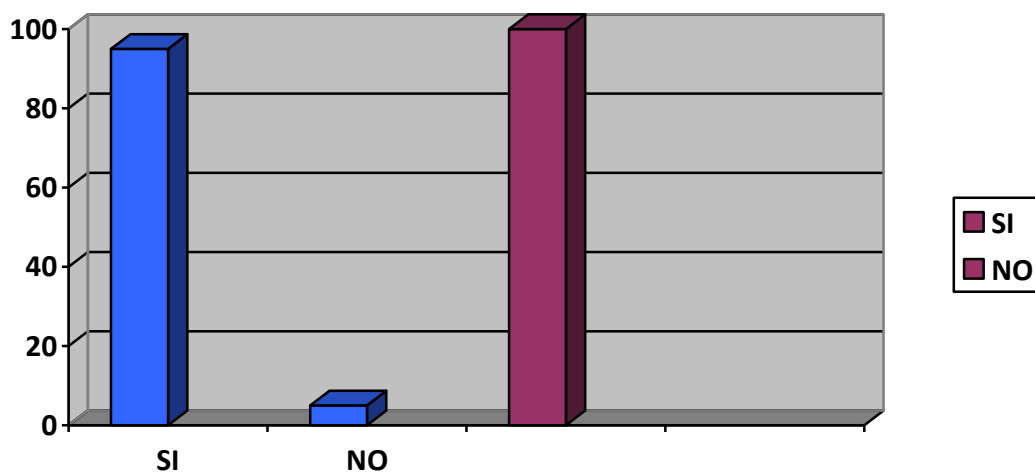
## PRIMERA PREGUNTA

*¿CONSIDERA USTED QUE LA ACCIÓN COACTIVA TIENE INCIDENCIA FRECUENTE EN LA PRÁCTICA JURÍDICA ECUATORIANA?*

**CUADRO N° 1**

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	19	95%
NO	1	5%
TOTAL	20	100%

**GRÁFICO N° 1**



FUENTE: ENCUESTADOS  
AUTOR: LUIS FERNANDO ASQUI T.

## **INTERPRETACION**

En esta primera pregunta se obtiene el diez y nueve profesionaes quienes representan el 90% los mismos que consideran que la accion coactiva si tiene una incidencia frecuente en la practica juridica ecuatoriana, toda vez que, e

sujeto activo con e fin de evadir las obligaciones tributarias en muchas de as circunstancias no declara sus impuestos mediante la omision de facturas a los usuarios, o a su vez simplemente no declaran sus impuestos, en tal virtud el SRI, tiene o asume abor mediante gestion investigativa con sus funcionarios con e fin de determinar el valor de avacion, por otro lado se obtiene un pronunciamiento de una personas quienes corresonden en cambio al 5 %, de ellos consideran que la accion coactiva no tiene incidencia frecuente en la practica juridica ecuatoriana, este a su vez concluye que, no tiene incidencia por cuanto el SRI, lo tiene todo bajo su control mediante los sistemas informaticos.

### **ANÁLISIS CUALITATIVO**

De la informacion que se ha obtenido en esta pregunta permite establecer que la accion coactiva tiene una incidencia frecuente en la sociedad ecuatoriana, esto de acuerdo a lo que se deduce de a respuesta mayoritaria vertida por los profesionales de derecho y funcionarios del SRI de Pichincha que participaron en la encuesta.

El criterio asi manifestado, se entiendo porque la accion coactiva es aplicada constantemente en la sociedad ecuatoriana con la finalidad de hacer efectivo el pago de lo que por ley se le debe al Estado o a su vez a cuaquiera de sus instituciones las mismas que se encuentran investidas de esta jurisdiccion denominada auto-tutela para hacer cumplir al administrado que por ley le corresponde.

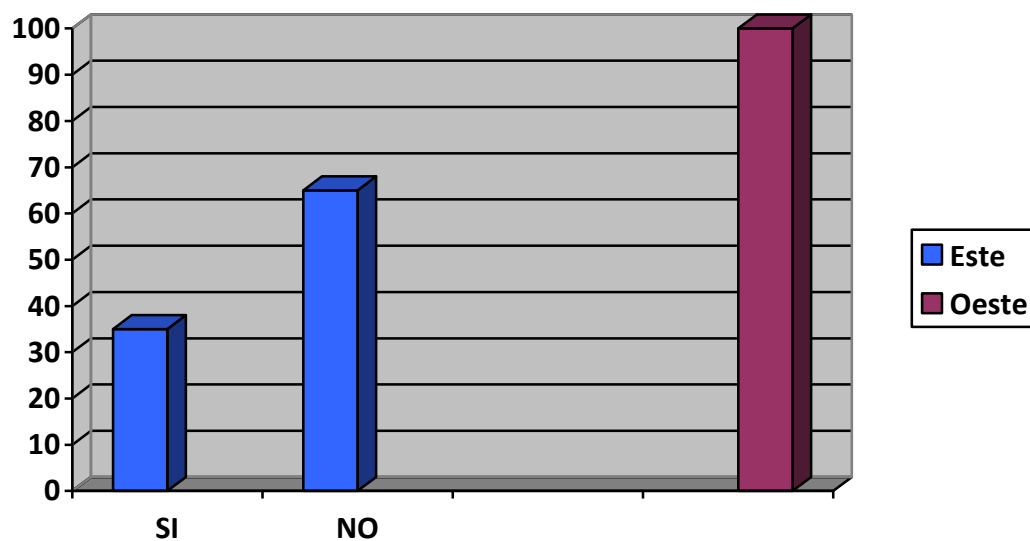
## SEGUNDA PREGUNTA

¿CREE UD. QUE EL PROCEDIMIENTO EN LA EJECUCION COACTIVA  
GARANTIZA LA CELERIDAD EN LOS PROCESOS COACTIVOS?

CUADRO N° 2

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	7	35%
NO	13	65%
TOTAL	20	100%

GRÁFICO N° 2



FUENTE: ENCUESTADOS  
AUTOR: LUIS FERNANDO ASQUI T.

## INTERPRETACION

Como se puede observar de acuerdo con el criterio de 7 personas quienes representan 35% del total de profesionales de derecho y personal



administrativo de los diferentes departamentos de SRI los cuales fueron encuestados obtienen un pronunciamiento positivo en el sentido de que el trámite de la acción coactiva garantiza de manera efectiva e la celeridad en la ejecución coactiva, toda vez que el procedimiento en la vía coactiva debe seguirse cada uno de los parámetros en cada una de sus fases, lo que esto conlleva a la toma del tiempo necesario para su ejecución, y se lo hace de la forma más acorde a la norma competente como dispone la materia manifiestan.

Por otra parte los 17 restantes lo que corresponde al 65% de los encuestados señalan una respuesta negativa a este procedimiento en que en algunas de las circunstancias se han violado el debido proceso por lo que en muchas de las ocasiones no se ha conllevado y cumplido las solemnidades necesarias legales por el simple hecho de que se agilicen el cobro al coactivado, otra de las razones por las que no se procede a la ejecución inmediata de los deudores es por e proceso investigativo, es decir por a falta de colaboración de las entidades públicas y privadas o a su vez en algunas circunstancias por manifestar que este tipo de información está caracterizada como confidencial.

En tal virtud, en calidad de investigador de este tema de tesis me permito recomendar implemento de este departamento Tecnico-Juridico toda vez que en este sentido sea un beneficio ya sea para el fisco como para e ágil y un dinámico proceso en este departamento para este fin.

## **ANÁLISIS CUANTITATIVO:**

De acuerdo con los criterios que se han emitido en esta pregunta, la mayor parte de los encuestados manifiestan que, en primera parte de ninguna manera se garantiza el derecho al debido proceso como es en este caso en la celeridad administrativa concordando con la seguridad jurídica, en tal virtud manifestaron algunos encuestados que, debería de implementarse personal capacitado con la infraestructura adecuada en la materia específicamente para esta área, de esta forma se garantizaría en gran parte la celeridad y la eficacia en el manejo administrativo para este cobro, de esta forma la entidad como sujeto activo estaría garantizando su credibilidad y transparencia en su gestión.

Asimismo la coordinación entre entidades públicas y privadas para la gestión en cobro coactivo sería de gran apoyo para el SRI, de tal forma que el funcionario encargado en gestión de cobro forzoso tendría las herramientas necesarias y adecuadas para emprender o dar inicio a una coactiva, de tal forma que de no contar con la ayuda necesaria como esta información tomaría aún más tiempo de lo necesario y aun en muchos de los casos constituirá en tiempo perdido para la institución como para el funcionario y además incrementaría el volumen de los procesos por ejecutar o ejecución tardía.

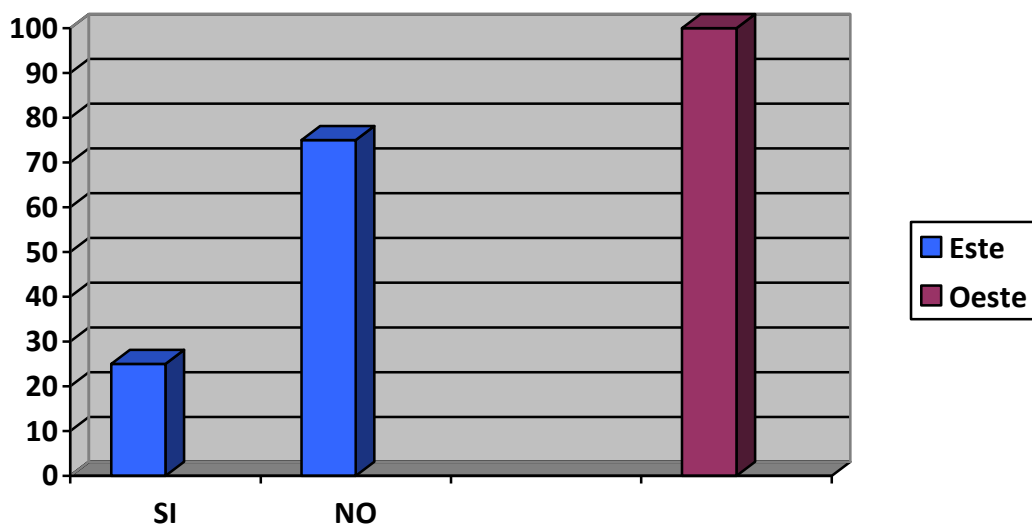
### TERCERA PREGUNTA

¿ESTA UD. DE ACUERDO QUE PARA PONER EXCEPCIONES ANTE EL JUEZ QUIEN CONOCE LA CAUSA, TIENE QUE CONSIGNAR EL VALOR DE LA SUPUESTA DEUDA INCLUYENDO INTERESES Y COSTAS JUDICIALES?

CUADRO N° 3

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	5	25%
NO	15	75%
TOTAL	20	100%

GRÁFICO N° 3



FUENTE: ENCUESTADOS  
AUTOR: LUIS FERNANDO ASQUI T.

## **INTERPRETACION**

En esta pregunta se obtiene que el 25% de los encuestados no están de acuerdo que se consigne para acceder al reclamo supuestamente adeudado mientras que el 75% de los encuestados están muy de acuerdo con ello de tal forma que manifiestan que lo que la ley hace es lo correcto por razones obvias que en el análisis ampliaremos detalladamente.

## **ANÁLISIS CUANTITATIVO:**

Para los encuestados determinan como lo correcto la consignación, lo que concluyen que, la ley dispone es lo correcto manifiestan, en especial los conocedores de esta materia, de tal forma que el deudor al no consignar ante la autoridad para que se proceda al recamo está en riesgo e derecho Estatal lo que por ley le corresponde al Estado para el cumplimiento de sus fines, toda vez que, de no contar con estos recursos no podría satisfacer las demandas existentes y exigidas por la misma sociedad, es así que si el Estado a través de sus instituciones no hiciera prevalecer su potestad no fuera posible el cumplimiento de sus fines, en tal virtud y esta investidas de potestad, pone al contribuyente además de las otras alternativas que dispone para el cobro forzoso, con la finalidad de darles facilidades de pago, de no ser así, este mismo contribuyente coactivado buscaría alternativas para no cumplir con sus obligaciones tributarias; por otra parte un porcentaje pequeño hace sentir su opinión en este tema, es así que este sector determina que una arbitrariedad por parte del estado ya que primeramente tendrían que hacer una investigación personalizada al deudor antes de inicio de este procedimiento toda vez que en

algunas de las circunstancias los coactivados no se encuentran en actividad, se encuentran en quiebra de sus negocios o a su vez estos se encuentran en incremento de infraestructura o incremento de personal, en tal virtud vemos que cuán importante es la propuesta en el desarrollo de esta temática con la finalidad de que se tome las medidas necesarias y correctas en beneficio del SRI.

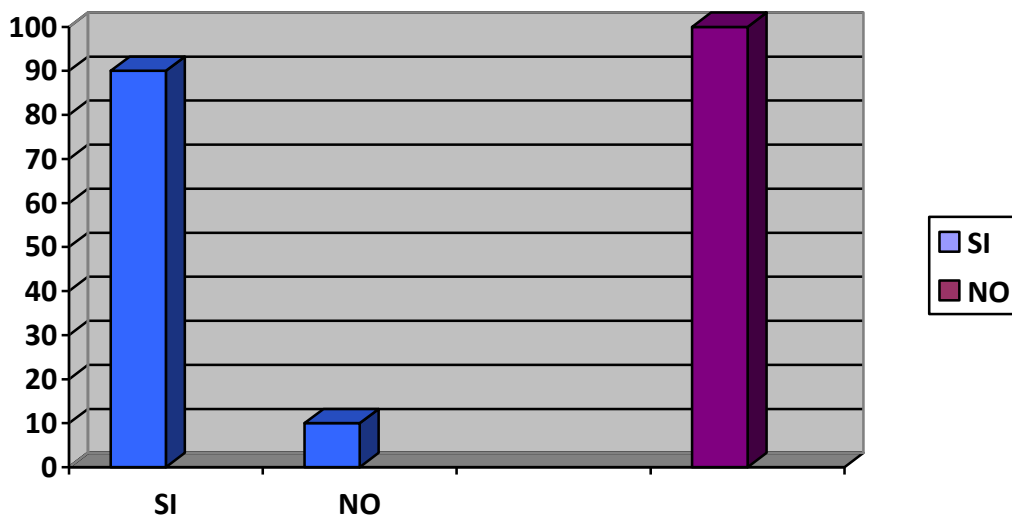
### CUARTA PREGUNTA

¿ESTA UD DE ACUERDO QUE DENTRO DE SRI SE CREE UN DEPARTAMENTO TECNICO-JURIDICO CON EL PERSONAL CAPACITADO Y LA INFRAESTRUCTURA CORRESPONDIENTE PARA LOS PROCESOS COACTIVOS?

CUADRO N° 3

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	18	15%
NO	2	25%
TOTAL	20	100%

GRÁFICO N° 3



FUENTE: ENCUESTADOS  
AUTOR: LUIS FERNANDO ASQUI T.

## **INTERPRETACION**

Ante esta pregunta curiosamente la mayoría de los encuestados es decir el (90%) manifiesta estar de acuerdo, argumentando que realmente sería beneficioso esta implementación con el personal correspondiente y adecuado, mientras tanto el 10% restante manifiesta que no sería necesario ya que esto demanda de gastos y quienes van a pagar por esta infraestructura son los contribuyentes en la incrementación de los impuestos y que para eso están los recaudadores especiales para que cumplimiento de esta función.

## **ANÁLISIS CUALITATIVO:**

Haciendo un análisis a esta encuesta podemos definir que a mayor parte de los encuestados está de acuerdo con la creación de este departamento técnico-jurídico, toda vez que ante e implemento de aquello demandaría de la capacitación del personal que van a cumplir cada una de estas funciones en este departamento, en tal virtud, y en cumplimiento de la normativa del servidor público, la autoridad competente estaría en la obligación de asignar los recursos necesario, suficientes y oportunos para el cumplimiento de la capacitación que demanda este personal de manera prioritaria, con ello y con el implemento de este departamento se garantizara el cumplimiento de los fines y objetivos planteados por parte del SRI.

La infraestructura es otro factor importante en este tema, de tal forma que de nada serviría que tengamos el personal mejor capacitado si no hay facilidades para su desarrollo intelectual, por ello uno de los recursos necesarios e

importantes para que se garantice el correcto funcionamiento en los procedimientos coactivos es contar con los recursos necesarios para el desarrollo intelectual de los funcionarios, cabe mencionar también que los incentivos económicos a los funcionarios quienes llevan estas coactivas son también importantes ya que esto hace merecedor a su esfuerzo y dedicación a su trabajo en procedimiento sumamente forzosos, con ello el funcionario de seguro dispondrá de predisposición al máximo en cada uno de los procedimientos, valdría la pena de la misma forma un reconocimiento institucional a quien se desempeñe o ejecute mayor volumen de coactivas en este departamento, toda vez que ello garantizara la celeridad y eficiencia de este departamento a crearse con cada una de las áreas necesarias para su funcionamiento.



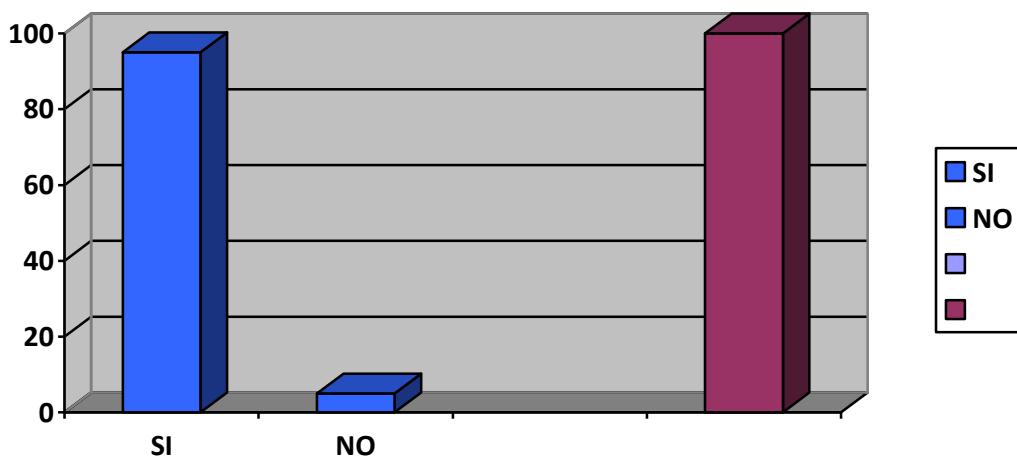
## QUINTA PREGUNTA

**¿CREE UD QUE SERIA CONVENIENTE PLANTEAR UN PROYECTO DE LEY CON EL FIN DE REFORMAR EL CÓDIGO TRIBUTARIO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL DEPARTAMENTO TÉCNICO-JURIDICO?**

**CUADRO N° 5**

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	19	95%
NO	1	5%
TOTAL	20	100%

**GRÁFICO N° 2**



**FUENTE:** ENCUESTADOS  
**AUTOR:** LUIS FERNANDO ASQUI T.

## **INTERPRETACION**

En esta pregunta los encuestados definitivamente determinan que para que esto tenga fuerza legal y la única forma de que se pueda hacer cumplir es

mediante ley es decir a reforma al Código Tributario sería la vía legal, por otra parte el 5% de lo que corresponde a esta encuesta definen que no sería necesario la reforma ya que existen normas suplementarias e internas para el cumplimiento de sus fines de cada uno de los funcionarios en el SRI.

## **ANÁLISIS CUANTITATIVO**

Como ya suscribimos en líneas anteriores lo manifestado por los encuestados concuerdo con la propuesta detallada en este trabajo investigativo, toda vez que de seguro va a ser de mucha valía y de mucha importancia para garantizar el prestigio ya sea de la entidad recaudadora ante los administrados como la garantía de que los administrados en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y más aún se garantizaría el presupuesto estatal en las arcas fiscales.

Concordando con los encuestados en la reforma al Código Tributario en este caso, determinó que sería fundamental, toda vez que el contribuyente no podrá objetar manifestando que estas disposiciones son arbitraria, de tal forma que al estar inmersa dentro del Código Tributario e contribuyente definirá que el único departamento designado para los procedimientos coactivos es este departamento Técnico-Jurídico, el mismo que se encontrara equipado con personal técnico y capacitado, convencidos y conocedores de cada una de sus funciones en cada una de sus áreas.

## **7. DISCUSIÓN**

### **7.1. VERIFICACION DE OBJETIVOS**

Los objetivos que se plantearon para ser verificados en el desarrollo de la presente investigación son los siguientes.

#### **7.1.1. OBJETIVO GENERAL**

Elaborar un estudio técnico-jurídico así como también doctrinario, analítico y crítico en relación con la ejecución coactiva en el marco constitucional ecuatoriano de la misma manera evaluar la metodología para la recaudación de los ingresos tributarios.

Este objetivo se verifica por cuanto se ha procedo a la respectiva revisión correspondiente de la literatura derivada de la materia mediante la investigación, el análisis critico basado en los elementos conceptuales doctrinarios y jurídicos relacionados en materia tributaria para a recaudación de los créditos tributarios.

Cabe indicar también que la presente investigación se encuentra basado en los análisis de los resultados que han sido obtenidos a través de un proceso investigativo de campo, desarrollado sobre a base de la encuesta y de la misma forma la opinión crítica manifestada por persona conocedores de la problemática y analizada de manera adecuada por parte del autor.

### **7.1.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS**

En cuanto a los objetivos específicos planteados se ha comprobado mediante el presente trabajo investigativo por cuanto se ha realizado un estudio pormenorizado acerca de la ejecución coactiva y el cumplimiento de la norma legal para el cobro de los mismos.

Este objetivo se logra verificar por cuanto en el análisis crítico-jurídico relacionado con la problemática se ha procedido a la comprobación con sujeción a la normativa legal correspondiente de las coactivas.

De igual forma los resultados obtenidos en la encuesta y en la entrevista realizada sirven para confirmar que las normas correspondiente a la ejecución coactiva las mismas que confirman falencias en su proceso de ejecución, la falta de eficacia y celeridad en el procedimiento coactivo ha creado en el administrado una incredibilidad en el cumplimiento de la norma por parte de sujeto activo, todo ello ha conllevado para que el sujeto pasivo tome su tiempo que crea necesario para evadir os tributos enajenando bienes con el único fin de no pagar os impuestos que al estado por derecho corresponde.

### **7.2. CONTRASTACION DE HIPOTESIS**

También se planteó la siguiente hipótesis para ser contrastada de acuerdo con los resultados obtenidos.

***LA FALTA DE UNA ESTRUCTURA TECNICA ADECUADA EN LA LEGISLACION TRIBUTARIA ESECIAMENTE EN EL AMBITO DE LA***

***EJECUCION COACTIVA PROVOCA UN DEFICIT ECONÓMICO EN LAS ARCAS FISCALES.***

A esta hipótesis se ha podido confirmar mediante el análisis de las normas legales pertenecientes a la materia de tal forma que perjudica en gran parte a las arcas fiscales, toda vez, que de haber una departamento técnico adecuado conjuntamente con el personal idóneo y obviamente capacitados en cada uno de los ámbitos, definitivamente se podría apalea este factor que para el estado es sumamente importante, ya que de no haber el suficiente aporte económico en las arcas fiscales el Estado no podría cumplir con sus obligaciones en cada uno de sus ámbitos.

Asimismo, puedo determinar que posiblemente no ha sido falencia de las autoridades competentes quienes direccionan el SRI sino que esto sería específicamente por la falta de garantías legales que proteja al estado como sujeto de derecho y al que está en la obligación de ejecutar a coactiva como autoridad investida de jurisdicción.

## **8. CONCLUSIONES**

Las conclusiones y recomendaciones del presente producto las he elaborado sobre la base del cumplimiento de los objetivos trazados en el desarrollo de esta investigación, así como de la valoración de las propuestas planteadas; las cuales en su conjunto se traducen en una propuesta de mejoramiento en la gestión coactiva ejecutada por la Administración Tributaria Central y en particular por la Dirección Regional del Servicio de Rentas Internas de Pichincha.

### **1ra. Conclusión:**

Para llegar a la parte primordial de esta investigación fue necesario en primera instancia establecer cómo se encuentra conceptualizado el procedimiento coactivo dentro del marco legal ecuatoriano.

Así quedó establecido que el procedimiento coactivo aparece como una realidad ético jurídica, tributaria; adherida a principios doctrinarios y técnicos del régimen tributario, implantado en el campo de la administración y gestión tributaria y efectivizado por un órgano no dependiente ni adscrito a las otras funciones del Estado.

Este 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.

Su fundamentación se encuentra en la necesidad de agilizar el procedimiento de cobro de las obligaciones tributarias, eliminando en consecuencia las demoras y contratiempos que conllevan actualmente en la ejecución coactiva.

Por último se estableció que esta acción coactiva constituye un procedimiento administrativo, y no un proceso revestido de jurisdiccionalidad, lo que significa que este procedimiento es asumido por una institución pública, y por asignación específica de ésta, por un servidor público administrativo suyo o perteneciente a la institución que goza de esta auto-tutela, para hacer efectivo por la vía administrativa, las obligaciones que se encuentran firmes o ejecutoriadas a favor de la entidad pública asignataria.

## **2da. Conclusión:**

Entendida la naturaleza y la vía procedimental de la coactiva, continuando con el objetivo de investigación planteado, resultó indispensable desentrañar una segunda gran problemática, como es la de establecer las fortalezas y debilidades del Servicio de Rentas Internas que se encuentran ligadas con el desarrollo de los procedimientos coactivos.

## **Con referencia a las fortalezas se concluye lo siguiente:**

- A.** El Servicio de Rentas Internas hoy en día se destaca frente a otras instituciones en el uso de sistemas de Tecnología Informática (TI).

- B.** Existe por parte del SRI una importante inversión en obras de infraestructura y adecuación de sus oficinas en todo el Ecuador, pero no en su totalidad, en la parte técnica.
- C.** Los funcionarios responsables del manejo de los procedimientos coactivos se encuentran inculcados con altos valores institucionales, los cuales garantizan que estos procedimientos se lleven a cabo con integridad e imparcialidad.

Como contrapartida de las fortalezas señaladas anteriormente, se concluye que existen las siguientes debilidades dentro del SRI:

- A.** Falta de asignación de recursos económicos para impulsar los procedimientos coactivos, poniendo en riesgo la efectividad del cobro de las obligaciones adeudadas; como son:
- La falta de citaciones masivas y a destiempo al deudor moroso.
  - Falta de lugares rentables para custodia de vehículos secuestrados por ser demasiado costosos.
  - Falta de dotación de elementos de seguridad para el resguardo de expedientes coactivos que se lleve a cabo en el departamento competente para su ejecución.
  - Utilización de licencias gratuitas de software (Open Office) que no tienen la misma eficiencia que las últimas actualizaciones existentes en el



mercado con la finalidad de efectivizar de una forma eficiente y oportuna la gestión administrativa.

- B.** Existe una falencia actual del área de Coactivas que consiste en la subvaluación de su recurso humano, lo que significa que no se le da la importancia debida a este tema, prueba de ello es que el área de coactivas de Pichincha se encuentra siendo manejada por un solo analista.
  
- C.** La falta de un departamento técnico jurídico es una de las falencias que a presentado lo cual ha sido el eje fundamental para el desarrollo de este tema, el mismo que será implementado con una infraestructura adecuada y personal idóneo, específico y capacitado para la ejecución de la coactiva.

A la falta de personal se suman tres circunstancias agravantes:

1. Excesiva carga laboral;
  
  2. Presión innecesaria ejercida por directrices mal diseñadas que no miden calidad sino únicamente cantidad operativa; y,
  
  3. Normativa rígida que no permite dar de baja obligaciones incobrables.
- 
- D.** La alta litigiosidad de las obligaciones tributarias produce que el Fisco deba invertir grandes cantidades de recursos económicos y humanos

para asegurar el cumplimiento de las obligaciones impugnadas por los contribuyentes.

### **3ra. Conclusión:**

La propuesta de gestión presentada, concerniente al manejo de procedimientos de ejecución coactiva, dentro de la administración tributaria central, aplicable a la Dirección Regional del Servicio de Rentas Internas del Pichincha, arrojó las siguientes conclusiones:

- I. El recurso humano siempre va a ser el pilar más fuerte con que cuenta la Administración Tributaria, para contar con un departamento técnico y una área sólida, enfocados a un solo objetivo: incrementar la recaudación y el cumplimiento de los objetivos planteados y con estos antecedentes, se propone la creación del departamento Tecnico-Juridico, para ello el reclutamiento del personal que cumpla el perfil adecuado; que a éstos se los esté constantemente capacitando, brindando apoyo logístico en las labores coactivas por parte de jefes superiores, motivación dentro de sus competencias y confianza para el desarrollo de sus ejecuciones.

Esta recomendación constituye en su conjunto una dinamización del talento humano, toda vez que esta dinamización provocará adicionalmente en los contribuyentes y responsables un efecto de “temor reverencial hacia la administración tributaria”, quienes se verán obligados a cumplir sus obligaciones tributarias dentro de los plazos

legales establecidos, bajo la amenaza de acciones coactivas fuertes, eminentes, oportunas y sobretodo legales evitando de tal manera las violaciones a los debidos procesos los cuales causan nulidad.

- II Para brindar movilidad y eficiencia a los procesos de cobro coactivo se propone fortalecer los mecanismos de recuperación de la cartera morosa, a través de estrategias que permitan su cobro, con procedimientos más ágiles, aminorando la sobrecarga laboral existente; en miras de obtener el éxito de los procedimientos iniciados.

**Las estrategias propuestas son las siguientes:**

1. Capacitar a los operadores que efectúan persuasión telefónica, con el fin de que éstos estén en capacidad de entablar un diálogo amable y dinámico con el contribuyente, para lo cual es necesario que conozcan de estrategias de negociación, buscar formas de posibilidades de pago de una manera eficiente y oportuna, conseguir un convencimiento hacia el deudor que no considere este cobro como una forma de persecución sino que considere alternativas para la solución a sus obligaciones contraídas y vencidas etc.

Utilizar el Sistema de Priorización y Distribución Automática de Llamadas o *Respuesta Vocal Interactiva (RVI)* con que cuenta actualmente la Administración Tributaria, para que éste realice y atienda las llamadas e interactúe con el contribuyente por medio del teclado del teléfono.

Opcionalmente, mediante funcionalidades de reconocimiento de voz, configurar el RVI para que ofrezca la información solicitada a través de la

reproducción concatenada de mensajes grabados, o la conversión de texto a voz y/o el envío de fax, e-mail y SMS, permitiendo consultar y escribir en las bases de datos de la organización a petición de la administración.

2. Ampliar los recordatorios de vencimientos de declaraciones o de deudas tributarias que actualmente se envían a través de mensajes de correo electrónico externos, a teléfonos móviles o a través de la creación de correos electrónicos obligatorios que los contribuyentes deban tener en la página web de la Administración Tributaria, ampliando su cobertura.
3. Buscar un contacto directo con los contribuyentes a través de citaciones de comparecencia a las oficinas de la administración, para informarles de las obligaciones impagas, así como de las acciones de las que puede ser objeto, de esta forma buscando el pago o en su defecto conseguir convenios u acuerdos de facilidades de pago, en los casos legalmente establecidos.

Presentarse los funcionarios en los domicilios y/o establecimientos de determinados contribuyentes, como segunda instancia persuasiva de importancia, pudiendo evaluar de esta manera la situación actual del contribuyente previo el inicio de la coactiva.

4. Seguimiento de todas y cada una de las tareas que deben desarrollarse en el departamento técnico, desde que las obligaciones se encuentran en estado firme o ejecutoriadas hasta que estas son entregadas a los analistas

en el departamento técnico-jurídico para el inicio del procedimiento coactivo correspondiente.

5. Romper el paradigma de que se ejerce presión a los contribuyentes con el inicio de procedimientos coactivos, cuando lo correcto es que los ya iniciados tengan el seguimiento oportuno, concluyendo con los correspondientes archivos de las causas; transmitiendo adicionalmente al deudor la sensación de que lo estamos marcando constantemente.

Esta propuesta tiene que ir de la mano con las demás, pues la carga operativa actual impide en muchos casos dar la continuidad que corresponde.

6. Las providencias que se emiten dentro de los procedimientos coactivos, deben comprender todas las actuaciones posibles dependiendo de la etapa procedimental que corresponda, disminuyendo la cantidad de documentos que van a reposar en los expedientes y en consecuencia, disminuyendo la carga operativa.
7. Considerar en lo posible para la ejecución de diligencias, las alternativas que impliquen favorablemente la economía para el Fisco, como por ejemplo: la ejecución de embargos de inmuebles ubicados en cantones donde existen áreas de coactivas, abaratando costos que no puedan ser registrados como costos de ejecución y tiempos de movilización para los actuarios.

Se debe optimizar las costas que se generen en la ejecución de la coactiva, evitando un detrimento económico innecesario para el coactivado.

8. Contar con estrategias pro-activa para la administración de la cobranza forzosa; lo que implica tener toda la información del contribuyente previo el inicio de la coactiva, para clasificarla y de acuerdo a esa clasificación establecer lineamientos adecuados de cobro, para lo cual es importante que cada regional conozca a sus deudores y en base a sus comportamientos, establezca estrategias locales propias.
9. Segmentar la cartera de la administración tributaria apta para el inicio de la coactiva, permitiendo crear un primer grupo de contribuyentes que se prevé que solamente con cobranza amigable liquiden sus deudas; un segundo grupo que si no se recupera de forma persuasiva, se vaya a coactiva y un tercer grupo, que cumpliendo las formalidades de ley, deben irse al cobro coactivo de inmediato, Segmentar un cuarto grupo de créditos de bajo valor para depurarlos de manera más rápida, a través de una acción persuasiva, evitando que engrosen la masa de obligaciones en coactivas.

Esta segmentación debe realizarse en base a criterios objetivos que permitan clasificar a los contribuyentes morosos en varias categorías según su tipología, reincidencia, monto de la deuda, días de retraso, nivel real de riesgo y número de pagos vencidos acumulados.

**III** El enorme crecimiento en número de obligaciones tributarias incumplidas y el consecuente incremento de la carga laboral que ello representa, hace imprescindible la asignación de tareas específicas a cada uno de los funcionarios que conforman las áreas de coactivas.

No es recomendable que un mismo funcionario ejecute todas las acciones necesarias para el cobro coactivo, por cuanto la sobrecarga de trabajo puede distraer la atención y limitar el tiempo de dedicación a actividades relevantes, con el riesgo de caer en omisiones involuntarias con efectos jurídicos irremediables.

Se propone distribuir de forma adecuada las acciones y tareas que deben realizar los funcionarios del área de Coactivas, lo que permitirá establecer un cronograma adecuado de trabajo, con un control de las obligaciones perseguidas y un ahorro significativo de tiempo y recursos.

**IV.** A través de convenios que se suscriban con entidades gubernamentales y particulares, las áreas de coactivas antes de iniciar el cobro forzoso, podrán generar una investigación previa de ciertas situaciones del contribuyente que ayuden a la consecución exitosa de la coactiva.

Esta información una vez integrada y analizada, arrojará datos fidedignos de localización, de información de fuentes de cobro y más información útil para el éxito de la coactiva.

V. La implementación de un nuevo sistema informático dentro de este departamento técnico jurídico paralelo al Sistema Nacional de Cobranzas, capaz de arrojar datos o información de utilidad para el desarrollo de la coactiva, dará lugar a una verdadera automatización de las actividades del departamento, orientada a la recuperación de la cartera de manera oportuna y eficaz, logrando un manejo sencillo y eficiente de la información.



## **9. RECOMENDACIONES**

### **1ra. Recomendación:**

Se recomienda la creación del departamento técnico-jurídico con el incremento de personal suficiente y adecuado, lo cual garantizará a celeridad dentro de esta área, cuyo beneficio directo será un aumento progresivo de la recaudación en beneficio del fisco.

Para este fin, en lo posible, al momento de reclutar su personal se debe preferir a funcionarios de la propia institución, ya que por sus labores que desempeñan en el SRI cuentan con un conocimiento general más profundo de la proveniencia de los actos, de situaciones relacionadas con inspección, litigio, orientación y cobro; así como un conocimiento de sistemas, procedimientos y controles, los cuales en el área de cobro coactivo son básicos para el desempeño del cargo.

### **2da. Recomendación:**

Se recomienda configurar el Sistema de priorización y distribución automática de llamadas o *RESPUESTA VOCAL INTERACTIVA* (RVI) para que realice y atienda las llamadas que interactúe con el contribuyente por medio del teclado del teléfono u opcionalmente, mediante funcionalidades de reconocimiento de voz, ofreciendo la información solicitada a través de la reproducción concatenada de mensajes grabados, o la conversión de texto a voz y/o el envío

de fax, e-mail y SMS, permitiendo consultar y escribir en las bases de datos de la organización a petición de la administración.

Esta configuración del RVI evitará que los agentes coactivos y persuasivos inviertan importantes cantidades de tiempos en atender llamadas de contribuyentes, las cuales pueden ser canalizadas por este sistema, optimizando tiempo valioso que puede ser utilizado en otras actividades de igual o mayor importancia.

### **3ra. Recomendación:**

Se recomienda dar mayor importancia a la continuación de los procedimientos coactivos que al inicio de nuevas acciones, cambiando el paradigma existente de que es más eficiente la administración tributaria mientras más procedimientos coactivos se inicien todos los meses; por calidad en el desarrollo de los mismos, la cual se verá reflejada en la conclusión exitosa de las causas.

Este cambio de actuación transmitirá adicionalmente al deudor la sensación de que se lo está controlando constantemente, creando en éste una sensación de “temor reverencial” ante el inicio de un nuevo procedimiento coactivo.

### **4ta. Recomendación:**

Se recomienda contar con una estrategia pro-activa, traducida en una planificación mensual, trimestral, semestral y anual efectiva de las estrategias de cobro coactivo.

Si bien a nivel nacional existe una planeación estratégica por parte de la Dirección Nacional de Cobranzas, también es importante que cada regional conozca a sus deudores y en base a sus comportamientos, establezca estrategias locales.

#### **5ta. Recomendación:**

Se recomienda crear bases de datos o plataformas informáticas que permitan segmentar la cartera de la administración tributaria apta para el inicio de la coactiva, la cual se vaya actualizando con la nueva información que a ésta ingrese todos los días; tomando en cuenta los siguientes rangos:

- Un primer grupo de contribuyentes que se prevé que solamente con cobranza amigable liquiden sus deudas.
- Un segundo grupo si no se recupera de forma persuasiva, se vaya a coactiva.
- Un tercer grupo, de los que cumpliendo las formalidades de ley, deben irse al cobro coactivo de inmediato.
- Un cuarto grupo de créditos de baja recuperación para depurarlos de la manera más rápida posible, a través de una acción persuasiva, evitando que engrosen la masa de obligaciones a cobrar vía coactiva.

Para esta clasificación se recomienda igualmente tomar en consideración lo siguiente:

- Montos adeudados en conjunto por contribuyente.
- Tipo de omisión.
- Historial de pagos.
- Estados financieros.
- Valores y bienes objeto de embargos.
- Litigiosidad demostrada.
- Datos de verificación.
- Comportamiento del contribuyente.
- Ubicabilidad.

#### **6ta. Recomendación:**

Se recomienda organizar adecuadamente las tareas que se deben asignar a cada uno de los integrantes del departamento, asignando los casos de mayor importancia a analistas más especializados, como en el caso de grandes contribuyentes o casos especiales, mismos que generalmente están mucho más asesorados y preparados que el deudor común; distribuyendo de forma adecuada las acciones y tareas.

Esto permitirá establecer un cronograma adecuado de trabajo, con un control de las obligaciones perseguidas, un ahorro significativo de tiempo y recursos, duplicación de trabajo y eventuales contratiempos.

**7ma. Recomendación:**

Se recomienda la suscripción de convenios con entidades gubernamentales y particulares y dependiendo de la capacidad tecnológica con las que éstas cuenten, se recomienda negociar el envío “on line” de información importante para el SRI toda vez que ayude con la información necesaria y oportuna al cobro de obligaciones tributarias.

Esta información requerida servirá a la Administración Tributaria para localizar y establecer al contribuyente o responsables solidarios, así como detectar fuentes de cobro y más información útil para el éxito de la coactiva.

## 9.1. PROPUESTA JURIDICA DE REFORMA

### REPUBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL

#### CONSIDERANDO

**Que,** la Constitución de la República del Ecuador en el núm. 4 del Art. 3 menciona como deberes primordiales del estado dice: *“Garantizar la ética laica como sustento del quehacer público y el ordenamiento jurídico*

**Que,** es indispensable armonizar con los preceptos constitucionales, las disposiciones relativas a la materia tributaria;

**Que,** el numeral 8 del Art 11 de la Constitución de la República del Ecuador dice: *“El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio.....”*. En tal virtud se debe aplicar al Sistema de Control, Fiscalización y Auditoría los principios constitucionales y, especialmente los de legalidad, responsabilidad financiera, transparencia, economía, eficiencia y eficacia, junto con los criterios de equidad, y, ética y las políticas de descentralización y desconcentración operativas;

**Que,** el núm. 15 del Art. 83 de a CRE dice: *“Cooperar con el Estado y la comunidad en la seguridad social, y pagar los tributos establecidos por la*

*ley*”. Como deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley.

**Que**, el núm. 6 del Art. 120 ibídem determina las atribuciones de la Asamblea Nacional en tal virtud el mencionado Art. Dice: “*Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio*”. En cuanto a la atribuciones de la Asamblea Nacional

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, expide la siguiente:

### **LEY REFORMATORIA AL CODIGO TRIBUTARIO**

*Art. 1* Se añade un inciso final en el artículo 72 de las normas generales del procedimiento administrativo tributario, quedando para su ejecución de la siguiente forma:

*El procedimiento administrativo para la ejecución coactiva de los tributos será competente el departamento técnico-jurídico en cada una de las regiones.*

*Art. 2* La presente reforma al Art. 72 del Código de Tributario, entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación en el Registro Oficial.

### **DISPOSICION FINAL**

Todas las normas que en su contenido que se opongan a la presente quedan derogadas.

Esta ley entrara en vigencia a partir de su publicación sin perjuicio de su publicación en el registro oficial.

*Dado en la Ciudad de San Francisco de Quito, en la sala de sesiones de la Asamblea Nacional de la República del Ecuador a los 20 días del mes de Agosto del año 2014.*

Presidenta

Secretaria



## 10. BIBLIOGRAFÍA

- Constitución de la República del Ecuador 2008
- Código del Tributario.
- Código de Procedimiento Civil.
- Baquerizo Minuche J., Caicedo Castillo A. (2009). La jurisdicción coactiva vs. el principio constitucional de unidad jurisdiccional, Tomo I, Revista Jurídica # 16, Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.
- Calamandrei, Piero. (1964). *Providencias Cautelares*, Editorial Bibliográfica. Buenos Aires, Argentina.
- Castillo Contreras, Flora. (2009) *La Cobranza Coactiva en la Administración Tributaria Facultad, Oportunidad y Eficiencia*.
- *Enciclopedia Jurídica Omeba*. (1982). Editorial Dirskill. Buenos Aires, Argentina. Fernández, Juan José. Castillo, Flora María. Játiva, Miguel Ángel. Muniz, Saulo de Tarso. Peñaranda, Alan Augusto. (2009). *La Recuperación de la Deuda Tributaria en América Latina, Capítulo 3*. Unión Europea, AECID y IEF.
- Instituto de Estudios Fiscales. (2009). *La Recuperación de la Deuda Tributaria en América Latina*. Madrid, España.
- Ley de Régimen Tributario Interno:
- Mandato Constituyente 16
- Reglamento Orgánico Funcional del Servicio de Rentas Internas:

- Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno.
- Diccionario Jurídico elemental Guillermo Cabanellas
- Sitios web.

## 11. ANEXOS

### **PRIMERA PREGUNTA**

*¿CONSIDERA USTED QUE LA ACCIÓN COACTIVA TIENE INCIDENCIA FRECUENTE EN LA PRÁCTICA JURÍDICA ECUATORIANA?*

### **SEGUNDA PREGUNTA**

¿CREE UD. QUE EL PROCEDIMIENTO EN LA EJECUCION COACTIVA GARANTIZA LA CELERIDAD EN LOS PROCESOS COACTIVOS?

### **TERCERA PREGUNTA**

¿ESTA UD. DE ACUERDO QUE PARA PONER EXCEPCIONES ANTE EL JUEZ QUIEN CONOCE LA CAUSA, TIENE QUE CONSIGNAR EL VALOR DE LA SUPUESTA DEUDA INCLUYENDO INTERESES Y COSTAS JUDICIALES?

### **CUARTA PREGUNTA**

¿ESTA UD DE ACUERDO QUE DENTRO DE SRI SE CREE UN DEPARTAMENTO TECNICO-JURIDICO CON EL PERSONAL CAPACITADO Y LA INFRAESTRUCTURA CORRESPONDIENTE PARA LOS PROCESOS COACTIVOS?

### **QUINTA PREGUNTA**

¿CREE UD QUE SERIA CONVENIENTE PLANTEAR UN PROYECTO DE LEY CON EL FIN DE REFORMAR EL CÓDIGO TRIBUTARIO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL DEPARTAMENTO TÉCNICO-JURIDICO?

## ÍNDICE

CERTIFICACION .....	II
AUTORÍA .....	III
CARTA DE AUTORIZACIÓN.....	IV
DEDICATORIA.....	V
AGRADECIMIENTO.....	VI
ESQUEMA DE TESIS .....	VII
1. TÍTULO.....	1
2. RESUMEN.....	2
2.1. ABSTRAC.....	4
3. INTRODUCCIÓN.....	5
4. REVISIÓN DE LITERATURA .....	11
4.1. MARCO CONCEPTUAL.....	11
4.1.1. ACTO ADMNISTRATIVO .....	11
4.1.2. COBRO COACTIVO.....	12
4.1.3. RENTAS SUCEPTIBLE DE COBROS .....	12
4.1.4. TITULO EJECUTIVO.....	12
4.1.5. TASAS.....	13
4.1.6. IMPUESTOS .....	13
4.1.7. CONTRIBUCIONES ESPECIALES.....	15
4.1.8. EMBARGO DE BIENES .....	15
4.1.9. SECUESTRO DE BIENES .....	15
4.1.10. AVALUO .....	16

4.1.11.	REMATE.....	16
4.1.12.	JUICIOS QUE ORIGINAN SUBASTA .....	17
4.1.13.	SENTENCIA .....	17
4.1.14.	TRIBUTO.....	18
4.1.15.	OBLIGACIONES TRIBUTARIAS.....	21
4.1.16.	CONTRIBUCIONES ESPECIALES.....	22
4.1.17.	CONTRUBUYENTE .....	25
4.1.18.	LA ACCIÓN COACTIVA.....	26
4.1.19.	SERVICIO DE RENTAS INTERNAS.....	27
4.1.20.	PROCEDIMIENTO COACTIVO.....	29
4.1.21.	TESORERO .....	30
4.1.22.	NOTIFICACIÓN.....	32
4.1.23.	FACILIDADES DE PAGO.....	32
4.1.24.	TITULO DE CRÉDITO.....	33
4.1.25.	TERMINO.....	36
4.1.26.	PLAZO.....	37
4.1.27.	MEDIDAS CAUTELARES .....	38
4.1.28.	POSTORES.....	41
4.1.29.	EXCEPCIONES.....	42
4.1.30.	COMPETENCIA ADMINISTRATIVA .....	42
4.1.31.	RENTAS.....	43
4.1.32.	PAGO .....	44
4.1.33.	DEUDA TRIBUTARIA.....	45
4.1.34.	COBRANZA TRIBUTARIA .....	46

4.1.35.	EL DEBIDO PROCESO.....	46
4.1.36.	LEY COACTIVA .....	46
4.1.37.	PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE LA EJECUCIÓN COACTIVA .....	47
4.2.	MARCO DOCTRINARIO .....	51
4.2.1.	NOCIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN COACTIVA.....	51
4.2.2.	EL PRINCIPIO DE LA UNIDAD JURISDICCIONAL Y EL PRIVILEGIO DE AUTOTUTELA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA .....	53
4.2.3.	EL PROCEDIMIENTO DE EJECUCION COACTIVA .....	54
4.2.4.	NATURALEZA DEL PROCESO DE COACTIVO .....	60
4.2.5.	FUNDAMENTO DEL PROCESO COACTIVO .....	63
4.2.6.	CARACTERÍSTICAS .....	66
4.2.7.	LA DEUDA TRIBUTARIA MATERIA DE COBRANZA.....	69
4.2.8.	LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS TRIBUTARIOS CONCEPTO .....	71
4.2.9.	ELEMENTOS SUSTANCIALES DEL ACTO ADMINISTRATIVO .....	74
4.2.10.	PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD Y EJECUTORIEDAD LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.....	82
4.2.11.	NOTIFICACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.....	85
4.2.12.	CLASIFICACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS .....	88
4.2.13.	MEDIDAS CAUTELARES .....	90
4.2.13.1.	EMBARGO .....	93
4.2.13.2.	EL REMATE .....	95
4.2.13.3.	VENTA FUERA DE SUBASTA Y TRANSFERENCIA GRATUITA ....	99
4.2.13.4.	CONCLUSIÓN Y ARCHIVO .....	100

4.3.	MARCO JURIDICO .....	102
4.3.1.	DEBERES PRIMORDIALES DEL ESTADO .....	106
4.3.2.	ESTATUTO DE REGIMEN JURIDICO Y ADMINISTRATIVO DE LA FUNCION EJECUTIVA.....	114
4.3.3.	CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL .....	121
4.3.4.	CODIGO TRIBUTARIO .....	126
4.4.	LEGISTACION COMPRADA.....	140
4.4.1.	CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL DE COLOMBIA .....	140
4.4.1.1.	ESTRUCTURA DEL ÁREA DE COACTIVAS EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA CENTRAL.....	143
4.4.1.2.	ACTUACIONES PREVIAS AL INICIO DEL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN.....	149
4.4.1.3.	CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LOS PROCEDIMIENTOS COACTIVOS. ....	152
4.4.1.4.	DIAGNÓSTICO DEL MANEJO DE LOS PROCEDIMIENTOS COACTIVOS EN EL SRI DE PICHINCHA.....	153
4.4.1.5.	DEBILIDADES DEL SRI EN LA ACCIÓN COACTIVA.....	159
4.4.2.	PROPUESTA DE GESTIÓN PARA EL MANEJO DE PROCEDIMIENTOS DE EJECUCIÓN COACTIVA, A TRAVÉS DEL DEPARTAMENTO TÉCNICO-JURÍDICO, DENTRO DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA CENTRAL, APLICABLE A LA DIRECCIÓN REGIONAL DEL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS DE PICHINCHA.....	165
5.	MATERIALES Y MÉTODOS .....	190
5.1.	MATERIALES.....	190
5.2.	MÉTODOS .....	191
5.3.	TÉCNICAS .....	192
5.4.	PROCEDIMIENTOS.....	193

6.	RESUTADOS .....	194
6.1.	RESULTADOS DE LA ENCUESTA.....	194
7.	DISCUSIÓN.....	208
7.1.	VERIFICACION DE OBJETIVOS .....	208
7.1.1.	OBJETIVO GENERAL.....	208
7.1.2.	OBJETIVOS ESPECIFICOS .....	209
7.2.	CONTRASTACION DE HIPOTESIS.....	209
8.	CONCLUSIONES.....	211
9.	RECOMENDACIONES.....	222
9.1.	PROPUESTA JURIDICA DE REFORMA .....	227
10.	BIBLIOGRAFÍA.....	230
11.	ANEXOS.....	232
	ÍNDICE .....	233