



Abril 2018 - ISSN: 1696-8352

CUMPLIMIENTO DE GARANTÍA PROCESAL EN PROCEDIMIENTO COACTIVO POR PARTE DE EMPRESAS PÚBLICAS

Wilfrido Giovanni Wasbrum Tinoco

Estudiante, Escuela de Derecho, Universidad Laica Vicente Rocafuerte De Guayaquil, Guayaquil Ecuador
wwasbrum@gmail.com

María Fernanda Vela Velázquez

Docente (Tutor), Escuela de Derecho, Universidad Laica Vicente Rocafuerte De Guayaquil, Guayaquil Ecuador
mvela@ulver.edu.ec

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Wilfrido Giovanni Wasbrum Tinoco y María Fernanda Vela Velázquez (2018): "Cumplimiento de garantía procesal en procedimiento coactivo por parte de empresas públicas", Revista Observatorio de la Economía Latinoamericana, (abril 2018). En línea:
<https://www.eumed.net/rev/oel/2018/04/garantia-procesal-ecuador.html>

Resumen

El presente trabajo investigativo pretende exponer que en el Ecuador no se cumplen las garantías establecidas en la Constitución y la ley dentro del procedimiento de coactiva por parte de las empresas públicas. Esto se puede observar en los procesos que diariamente inician y ejecutan las empresas públicas, en este estudio nos referimos en específico a los procesos en los cuales no existe la notificación debida de manera oportuna lo cual vulnera el derecho a la defensa de los procesados y señalaremos otras posibles vulneraciones. El trabajo se sustenta por el criterio de que cualquier inobservancia e inaplicación de un procedimiento establecido en la ley por parte de un funcionario deriva directa o indirectamente en la vulneración de una garantía constitucional, en última instancia este criterio es manifestado por muchos juristas que han conocido de estos procedimientos y de las implicaciones negativas que conllevan el no respetar las garantías de los procesados. Es un hecho que en el país se manifiestan a pesar de que existen leyes establecidas que regulan este proceso, sin embargo, no ha sucedido de igual manera con la aplicación de estas leyes lo cual es responsabilidad entera de los funcionarios de las empresas públicas.

PALABRAS CLAVE: Procedimiento, coactiva, ejecución, garantías

Abstract

The present study intends to demonstrate that in Ecuador the guarantees established in the law and in the constitution for the coercive enforcement procedure applied by the public companies are not respected. This can be seen in the processes initiated and executed by public companies on a daily basis, we refer specifically in this study to processes in which there is no due notification in a timely manner, which violates the defendants' right to defense. The work is based on the criterion that any failure to comply with a procedure established in the law by an official derives directly or indirectly from the violation of a constitutional guarantee in the last instance, a criterion manifested by many jurists who have known of these procedures and the negative implications that they entail when not respecting the guarantees of the accused. It is a fact that in the country are manifested although there are established laws that regulate this process, however has not happened in the same way with the application of these laws which is the entire responsibility of public company officials.

KEY WORDS: Procedure, coercion, execution, guarantees

1. Introducción

El Estado tiene muchos fines en su actividad reguladora de la vida en sociedad del ser humano, obviamente para desarrollar estas actividades necesita recursos económicos de manera constante por lo cual se hace necesario que todas las cuentas que tenga el Estado con sus acreedores se cobren rápidamente para así garantizarse un flujo de efectivo que permita al Estado mantener sus actividades de forma estable. Esta necesidad de tener sus cuentas al día ocasiona que se busque el cobro de las deudas pendientes con el Estado por medio de un procedimiento rápido y eficaz a diferencia del procedimiento de cobro en materia civil que puede tener muchos retrasos ya que se tramita por vía judicial, por lo tanto el Estado ha creado su propio procedimiento de cobro de deudas que es el procedimiento de coactiva o también conocido como la jurisdicción coactiva en nuestro país, este procedimiento llega a ser un instrumento eficaz para el cobro de las deudas del Estado y es atribuido a las instituciones públicas y a empresas públicas (que manejan relaciones de tipo comercial con particulares) para que recuperen su cartera vencida de manera inmediata, sin embargo la reglamentación de este procedimiento no es muy clara, ni es aplicada de forma debida en el sector público, esto ocasiona que esta atribución sea cuestionada en razón del ejercicio que se le ha dado a este procedimiento, además que en el caso de las empresas públicas existen varios factores administrativos que inciden en la determinación de la veracidad de las obligaciones a ejecutar por parte de la institución. Todo lo enunciado anteriormente no sería un problema tan relevante si no fuera por los casos en que con todos estos errores por medio del procedimiento de coactiva se han obtenido una ejecución obligatoria y forzosa en contra del usuario, esto sin haberse tramitado de manera debida el proceso observando las leyes por parte de los funcionarios públicos encargados de la administración de estas empresas. Visto todo esto dentro de nuestra investigación se buscara señalar de manera específica los inconvenientes que se presentan al aplicar este procedimiento por parte de las empresas públicas, y los problemas que ocasiona esto a los particulares, además al final se propondrá posibles soluciones que logren mejorar la forma en que se maneja este procedimiento, todo esto en pos de la mejora de los derechos de los usuarios y ciudadanos.

2. Empresas públicas

Para tener una noción de empresa pública primero debemos observar los dos factores que definen a una empresa en sí, siendo un agente económico-social que combinando varios factores (capital, trabajo y recursos) desarrolla la producción de bienes y servicios que luego ofrecerá en un mercado, para finalmente obtener una utilidad económica o beneficio económico, siendo una de las características básicas de la empresa el fin de lucro.

Dentro de las empresas públicas no es existente el fin de lucro como tal, sin embargo se busca que la empresa sea eficaz y no reporte pérdidas al Estado, este no es el único factor que influye en sus fines ya que también se persiguen mediante su actividad los objetivos del Estado. Esto se puede observar en casos en que la empresa solo suministra los bienes que el Estado ha costado y por lo cual la carga financiera recae exclusivamente en el Estado.

Uno de los aspectos de más relevancia para definir a las empresas públicas es el porqué de darle la calidad de “pública” a una institución. En un principio esta calidad solo se reservó para las instituciones que eran anexas de otras instituciones públicas, pero con el tiempo se pudo observar diferentes procesos sociales en los cuales los gobiernos intervenían de manera parcial en las empresas privadas lo cual dio origen a legislaciones en las cuales, si el Estado tenía en su propiedad más del 50% de la empresa privada, esta pasaba a considerarse empresa pública. En la actualidad nuevos procesos sociales e históricos han hecho que algunos gobiernos lleguen a dar esta calidad de empresas públicas a instituciones que tengan menos del 50% de la participación del Estado en ellas.

Visto todo lo dicho anteriormente podemos acoger a la siguiente definición de empresas públicas.

“Empresa del Estado o empresa pública a las organizaciones que desarrollan actividades tanto de servicios como comerciales y económicas, en las cuales la participación del Estado tiene una posición mayoritaria en la propiedad, que le permite asumir un rol de control y de dirección de la empresa” como se cita en (INAP, UNAM, 2015)

3. Empresas públicas en el Ecuador

En un contexto regional de nacionalización y dictaduras militares tuvo el Ecuador el origen de sus primeras empresas públicas, tenemos dentro de los ejemplos más notorios a: TAME, Correos del Ecuador, Ferrocarriles del Estado, etc. En los años setenta la creación de

empresas públicas se vio íntimamente ligada a la explotación del petróleo, y la instalación de la electricidad y telecomunicaciones, existen varias obras emblemáticas que destacan en esta época como la Refinería Estatal de Esmeraldas. Al momento de constituir muchas de estas empresas el gobierno lo hacía mediante leyes especiales las cuales tenían cada una un esquema jurídico y administrativo totalmente distinto de una empresa a otra por la cual la función de estas empresas era totalmente independiente y por su misma naturaleza junto con la débil institucionalidad del Estado podrían terminar estas empresas respondiendo a intereses particulares, totalmente contrarios a los fines para los cuales fueron creadas, pero siendo justificado su accionar en el régimen de autonomía que el mismo Estado mediante la ley de creación le otorgo.

La crisis de los ochenta ocasionada por los bajos precios del petróleo, llevo al Estado a replantearse su papel dentro de la economía nacional ya que la mayoría de las empresas de parte del Estado eran consideradas ineficientes y más aún representaban perdidas al sector público, esto debilito aún más el esquema de empresarial público del país, hasta que en el año de 1993 se aprobó la ley de Modernización del Estado que daba mecanismo para que el Estado desinvertiera en la empresas públicas y estas atribuciones pudieran pasar al sector privado, como así lo deseaban varios sectores predominantes en el país por aquellas épocas. Luego de esto con la Constitución de 1998 se plantea una mayor intervención del sector privado y desregulación del Estado en la economía nacional.

Un caso muy notorio fue el del sector eléctrico que tenía un esquema basado en libre mercado en conjunto con la privatización de las empresas del que lo componían, pero que realmente nunca pudo lograr la gran promesa que suponía manejar de manera privada este sector sino más bien su ineficiencia fue notoria, en conjunto con altos costos y déficit en su manejo. La reglamentación propia de esas empresas impedían que el Estado interviniera en ellas y por otra parte como era notoria su mala situación los inversores no deseaban participar de ellas, por lo cual la situación de energía eléctrica en el año 2009 llego a punto insostenible y se compensaba con la sobrecarga para la infraestructura existente y racionamientos de energía para toda la población.

Esto es un corto resumen de como en nuestro país el resultado de las épocas de políticas y directrices neoliberales tuvieron un efecto negativo en nuestras instituciones, siendo las empresas públicas las más afectadas, esto ocasiono que se creen grupos de poder dentro de estas instituciones y que los intereses sean privados y no públicos.

Con el gobierno de Rafael Correa en el año 2006, llegaron cambios en la posición ideológica sobre si el Estado debía o no manejar ciertos sectores de mercados considerados estratégicos para el bienestar de la nación. Por lo tanto, la Constitución del año 2008 trae consigo una consigna decisiva sobre el manejo de ciertos bienes y servicios en el mercado nacional como en su artículo 313 que establece.

“Son recursos estratégicos, según la Constitución: “la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua, y los demás que determine la ley” (Registro Oficial - República del Ecuador, 2008).

4. Marco legal de la Coactiva en el Ecuador

Como bien sabemos no sólo en el Ecuador sino en general el procedimiento de coactiva tiene su aplicación inicialmente para todo lo concerniente al cumplimiento de las obligaciones nacidas del Derecho tributario en Ecuador esto se evidenció con la ley de Impuesto a la Renta de 1979 que es una en las cuales se da la potestad expresado cobrar de manera coactiva todas las deudas que se le adeudan Estado. Sin embargo, con el paso del tiempo las obligaciones de los particulares frente al Estado fueron cambiando y ya no simplemente fueron de naturaleza tributaria, sino que también se sumaron una gama de instituciones públicas que fueron adquiriendo esta potestad para el cobro de sus acreencias. Esta necesidad dio pie para que en el Código de Procedimiento Civil fuera necesario reglamentar de manera general esta potestad que tiene el Estado y que esto se diferencie es una totalidad del Derecho tributario, un factor que llama la atención al momento de crearse el Código de Procedimiento Civil fue el hecho de que se nombrara a los funcionarios de las instituciones públicas que ejercerán esta potestad coactiva “jueces de coactiva” cuando por lo general y de acuerdo al Código de Orgánico de la Función Judicial establece claramente a quien corresponde la calidad de jueces, esta discusión pone en cuestión nuestro modelo de Estado de derecho como se expresa el siguiente autor “ si aceptamos que la Función Ejecutiva también puede administrar justicia ya no estaríamos frente a un Estado Social y Democrático de Derecho sino ante un Estado totalitario porque contraria el principio de división de poderes” (Sanchez, 2008) además también se nombra a esta potestad como jurisdicción coactiva lo que conlleva a múltiples confusiones ya que si bien históricamente el campo judicial en el Ecuador se manejó con esos términos, académicamente no eran los más adecuados para nombrar a esta potestad que tiene el Estado. Fuera del campo tributario que no es nuestra materia de estudio en específico la jurisdicción coactiva establecida en el Código de Procedimiento Civil se mantuvo así desde el año 2005 en el cual fue publicado el Registro Oficial y en los últimos años tuvo un ligero cambio con respecto a sus excepciones cuando fue publicado el Código Orgánico General de Procesos(COGEP) en el AÑO 2015 en el cual no se hace alguna referencia específica al

procedimiento de coactiva sino más bien este nuevo código sólo se limita a establecer el procedimiento para las excepciones de esta y por medio de una disposición Transitoria al final establece que el Código de Procedimiento Civil seguirá manteniendo vigencia en lo respectivo a la coactiva n conjunto con el Código Tributario, por lo cual la situación de la coactiva no cambia demasiado con respecto a este nuevo código. Fuera del ámbito del procedimiento de la coactiva en el Ecuador tenemos el hecho de que varias instituciones cuentan con esta potestad en el país pero en nuestra materia de estudio lo más destacable de todo es que se encuentran habilitadas para ejercer la jurisdicción coactiva las empresas públicas del Estado ecuatoriano. Esto fue establecido por la Ley de Empresas Públicas en el año 2009 y en conjunto con el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización(COOTAD), dio origen a que se redactaren y aprobarán un sin número de reglamentos de coactiva por cada municipio y por cada empresa pública que tuviera esta potestad ahora si bien en el caso de los gobiernos autónomos descentralizados es un hecho de que estos por ser un nivel de gobierno deben tener de acuerdo al Derecho administrativo capacidad para ejercer la potestad coactiva este no viene a ser el mismo caso para las empresas públicas ya que éstas tienen en su Constitución capital qué puede ser de particulares y por lo tanto es muy debatible el hecho de que estas empresas tengan jurisdicción coactiva, además de que el hecho que existan tantos reglamentos por cada institución sólo logra una hiper legalidad que complica y entrama más la situación jurídica que existe en el Ecuador actualmente y desvanece el sentido de unidad jurídica y seguridad jurídica que debe existir un Estado de Derecho. Si bien para cada reglamento de coactiva sigue existiendo como normas supletorias el código tributario y el Código de Procedimiento Civil el simple hecho de que cada Institución redacte su propio reglamento de coactiva hace más confuso este tema del Derecho administrativo qué tanto puede afectar el patrimonio de los particulares. Por lo tanto desde el año 2016 en la Asamblea Nacional se inició un proyecto de código orgánico administrativo coa en el cual se busca recoger todos estos trámites administrativos que se encuentran dispersos en la legislación ecuatoriana y agruparlos en un solo cuerpo legal esto en pos de una mejor seguridad jurídica y una simplificación de los procesos administrativos para celebrar una mayor eficiencia, el proyecto fue aprobado en el año 2017 con una vigencia para el año 2018, en el tema de la potestad coactiva tiene ciertas mejoras como de terminología y un trámite administrativo qué busca amparar y proteger el Derecho de los particulares frente a la administración pero con recursos de índole administrativa solamente, este no realiza ningún cambio sustancial de acuerdo a lo que es la coactiva y como el Estado ejerce esta potestad, todo lo cual deriva en la misma situación con ciertos cambios que si bien pueden mejorar ciertos aspectos de este trámite administrativo no logran cambiarlo sustancialmente, ni tampoco que por si sólo se respetan garantías del debido proceso de coactivas, como ya se ha venido viendo con el tiempo y la experiencia aplicando los distintos cuerpos legales en la actualidad que se siguen manteniendo, dejando en un Estado en el cual no se respetan las garantías más básicas de este proceso administrativo que están claramente establecidas en el Código de Procedimiento Civil y el Código Tributario por lo cual el hecho de que cada institución tenga que emitir su

propio reglamento es justificación suficiente para que se ignoren ciertas disposiciones legales superiores, hasta que el Código Orgánico Administrativo entre en vigencia el 2018 no sabemos con certeza como este afectará la efectividad y los resultados de los trámites administrativos de los procedimientos de potestad coactiva de las instituciones públicas, pero augura una notable mejora a lo que ya existente.

5. Coactiva en el Código de Procedimiento Civil

Como bien se ha señalado en esta introducción breve sobre el marco legal la coactiva en Ecuador el Código de Procedimiento Civil publicado en 2005 en el Registro Oficial es en general el mayor referente sobre este tema en el país Por lo cual se ha tomado para redactar los muchos reglamentos de coactiva de varias instituciones públicas y empresas públicas (muchas veces esto terminando en una copia textual), y en si el nuevo Código Administrativo tiene mucho de estos artículos del Código de Procedimiento Civil ya antes mencionados por lo tanto y aun encontrándose en vigencia es absolutamente necesario resaltar la importancia de este código aún en el área de la potestad coactiva. Dentro de este breve análisis del marco legal revisaremos los artículos que tienen mayor relevancia para nuestro estudio.

El primer artículo que habla sobre la coactiva en el Código de Procedimiento Civil de una forma u otra la Define más por su funcionalidad y el campo de aplicación que tiene, más que por su definición.

“Art. 941.- El procedimiento coactivo tiene por objeto hacer efectivo el pago de lo que, por cualquier concepto, se deba al Estado y a sus instituciones que por ley tienen este procedimiento; al Banco Central del Ecuador y a los bancos del Sistema de Crédito de Fomento, por sus créditos; al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; y las demás que contemple la ley.”(Registro Oficial Suplemento 58, 2005)

Este artículo no define teóricamente qué es la coactiva como institución jurídica y sólo se limita a establecer para qué sirve esta y además cuales son las instituciones que pueden aplicarla, cabe observar que además de las opciones nombradas en el artículo se da paso abiertamente a qué otras leyes pueden ampliar el campo de las instituciones que pueden aplicar esta potestad.

Luego de haber definido aspecto general de ésta pasamos a realizar el siguiente artículo que establece quiénes pueden ejercer la coactiva.

“Art. 942.- El procedimiento coactivo se ejerce privativamente por los respectivos empleados recaudadores de las instituciones indicadas en el artículo anterior. Tal ejercicio está sujeto a las prescripciones de esta Sección, y, en su falta, a las reglas generales de este Código, a las de la ley orgánica de cada institución, y a los estatutos y reglamentos de la misma, en el orden indicado y siempre que no haya contradicción con las leyes, en cuyo caso prevalecerán éstas.

Respecto del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social se aplicará lo dispuesto en la Ley de Seguridad Social. Los servidores o servidoras recaudadores mencionados en este artículo tendrán la calidad de Jueces Especiales, denominándose los Jueces de Coactiva.” (Registro Oficial Suplemento 58, 2005)

En este artículo se establece claramente qué son los propios empleados de las instituciones los que van a actuar en la calidad de jueces de coactiva y que éstos se someterán a las regulaciones de este código inclusive establece a las normas de las instituciones como supletorias de este código en ausencia de ley o norma por lo cual la situación reglamentaria de los servidores llega a ser muy vaga y precisa para ser controlada forma clara por una autoridad superior. Además, que aquí se establece en la propia norma el término de “jueces de coactiva” que como vimos por la doctrina ecuatoriana y de otros países ha sido el discutido ampliamente ya que ocasiona confusión al momento de establecer la función de cada servidor en cada función del Estado.

“Art. 943.- En caso de falta o impedimento del funcionario que debe ejercer la coactiva, será subrogado por el que le sigue en jerarquía dentro de la respectiva oficina, quien calificará la excusa o el impedimento.” (Registro Oficial Suplemento 58, 2005)

Este artículo no hace más que ampliar la atribución de funciones para ejercer la potestad coactiva de forma que no necesariamente tiene que ser un empleado destinado específicamente a esto sino un subalterno esto tiene su origen en el principio de funcionalidad y eficacia en la administración pública ya que si no se cuenta con el funcionario en un principio autorizado no se puede actuar, pero esto claramente sólo lograría causar más problemas y malestares en la administración ya que por la formalidad que tiene este proceso debería notificarse debidamente al momento en que se cambia el funcionario que está llevando el procedimiento coactivo sin embargo la ley no menciona esto por ningún lado sino que simplemente atribuye el cambio de manera inmediata, esto por desconocimiento de quién es funcionario encargado puede ocasionar alteraciones de derechos en la defensa y el proceso de coactiva.

“Art. 945.- El procedimiento coactivo se ejercerá aparejando el respectivo título de crédito, que consistirá en títulos ejecutivos; catastros y cartas de pago legalmente emitidos; asientos de libros de contabilidad; y, en general, en cualquier instrumento público que pruebe la existencia de la obligación.” (Registro Oficial Suplemento 58, 2005)

Aquí podemos observar una similitud con la doctrina peruana al momento de definir que aunque el Estado tenga potestad para ejercer el cobro de deudas de manera coactiva y todos sus actos se consideren válidos por el hecho de ser públicos, aun así es necesario que esto se respalde en un título instrumento que defina la validez de la obligación esto es muy parecido al Derecho civil al momento de demandar el cumplimiento de una obligación de carácter patrimonial ya que como bien sabemos es absolutamente necesario en un juicio ejecutivo aparejada el título ejecutivo original, esto a pesar de ser un principio del área civil es aplicado en el área administrativa por ser claramente una lógica en materia de obligaciones sin embargo algo que podemos resaltar claramente es el hecho de que en este artículo se menciona el título que respalda la obligación como un título de crédito y que el título de crédito consiste en títulos ejecutivos instrumentos para probar la obligación por lo tanto sería necesario para dar trámite al procedimiento coactivo presentar estos instrumentos, esto se diferencia claramente del Derecho tributario ya que en este el título de crédito lo emite la propia de administración basado en su verificación sobre el cumplimiento o no de las obligaciones tributarias del contribuyente, mientras en este artículo esto está sujeto a la existencia de un instrumento creado por otra autoridad ,como veremos más adelante este requisito cambiará en una pequeña forma de una ley a otra pero no se alteran los contenidos de manera sustancial.

“Art. 946.- El empleado recaudador no podrá iniciar el procedimiento coactivo sino fundado en la orden de cobro, general o especial, legalmente transmitida por la autoridad correspondiente. Esta orden de cobro lleva implícita para el empleado recaudador, la facultad de proceder al ejercicio de la coactiva.” (Registro Oficial Suplemento 58, 2005)

Podemos observar como en la función administrativa la potestad para ejercer la jurisdicción coactiva estaba establecida por el traspaso de la orden de cobro de un funcionario a otro, esto de manera tacita sin necesidad de que se exprese, claro que, aunque en esta se define que es una autoridad correspondiente la que otorga esta orden nunca queda muy claro que funcionario es con exactitud el otorgante.

6. La Coactiva de acuerdo con el Derecho Constitucional

Ahora veremos si es que todo lo expuesto anteriormente está en armonía con el Derecho constitucional de nuestro país como ya hemos mencionado anteriormente como con ciertos elementos de la coactiva y posterior a la publicación del código orgánico administrativo pueden vulnerar el debido proceso, el Derecho la defensa y los más elementales principios del Derecho civil para las obligaciones entre particulares, cuando esta relación nazca de un tipo obligación de carácter privado pero aplicado por el Estado, además veremos si la regulación actual establecida para la potestad de la ejecución coactiva responde en la actualidad y con todo lo que anteriormente a las teorías más elementales sobre el Estado de Derecho y los fines del Estado para con los ciudadanos.

Primero es necesario destacar el principio de acceso a la justicia y la tutela efectiva de los derechos.

“Art. 75.- Toda persona tiene Derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.” (Registro Oficial - República del Ecuador, 2008)

Con la llegada de la Constitución del 2008 se transformó el sistema de derecho en uno que como define el siguiente autor “es la objetivación de los derechos mediante su conversión en elementos objetivos del ordenamiento, de tal suerte que ya no son únicamente límites (derechos subjetivos) al ejercicio del poder del Estado, sino que son además pilares del funcionamiento de todo el Estado.” (Corte Constitucional del Ecuador, 2013) , lo cual cambia el paradigma de aplicación de derechos en el país de forma histórica.

“Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el Derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. (...)
5. En caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplicará la menos rigurosa, aun cuando su promulgación sea posterior a la infracción. En caso de duda sobre una norma que contenga sanciones, se la aplicará en el sentido más favorable a la persona infractora.” (Registro Oficial - República del Ecuador, 2008)

En el primer punto de este artículo tenemos la base para la aplicación del debido proceso de forma inmediata como también hace una definición acertada el siguiente autor.

“En las democracias constitucionales contemporáneas la forma de garantizar derechos más conocida es aquella que se ejerce ante la jurisdicción, comúnmente conocida como garantías jurisdiccionales de los derechos. Estas no son otra cosa que la posibilidad de ejercer el derecho de acción para lograr la tutela efectiva de los derechos.” (Corte Constitucional del Ecuador, 2012)

La naturaleza de las leyes por si misma ocasiona que existan conflictos entre ellas, pero que los administradores de justicia están en toda su capacidad para interpretar y resolver, esto según el autor que expresa.

“Una norma, dos o más interpretaciones, la mejor. En general, el derecho siempre es interpretable. Este fenómeno se produce porque las normas se expresan a través del lenguaje y las palabras tienen múltiples sentidos en sí mismas, y estos se multiplican en el contexto.” (Ávila, 2012)

“Art.76.numeral 7.- El Derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...)

h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra. (...)

m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.” (Registro Oficial - República del Ecuador, 2008)

Si bien es claro que el derecho positivo determina las formas en que se va a llevar a cabo los procesos y las defensas respectivas de estos por cada medio, bien está que la Constitución con estos artículos busca que esto se implante en cada procedimiento para que un Estado de indefensión no sea un hecho, esta coexistencia entre el existente positivismo y el garantizo constitucional cabe en la siguiente expresión “Estas similitudes y diferencias entre neo constitucionalismo y positivismo son las que en última instancia permiten entender el fenómeno de “constitucionalización del ordenamiento jurídico” y la caracterización del Estado contemporáneo como un Estado constitucional de derecho” (Corte Constitucional del Ecuador, 2013)

“Art. 168.- La administración de justicia, en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus atribuciones, aplicará los siguientes principios: (...)

3. En virtud de la unidad jurisdiccional, ninguna autoridad de las demás funciones del Estado podrá desempeñar funciones de administración de justicia ordinaria, sin perjuicio de las

potestades jurisdiccionales reconocidas por la Constitución.” (Registro Oficial - República del Ecuador, 2008)

Como ya antes mencionamos el hecho de que cada empleado de la función pública se mantenga en su área de poder del Estado asignada es algo esencial, este artículo manifiesta una prohibición para las autoridades que consideren ejercer funciones de administración de justicia, pero con lo visto anteriormente en la coactiva esto entra en cuestión en nuestro país, sobre la importancia de que cada función se mantenga en su rama observamos la siguiente definición.

“En la función pública los empleados y funcionarios son titulares de las diversas esferas de competencia en las que se dividen las atribuciones del Estado, por lo mismo, el régimen de tal función debe adaptarse a la exigencia de que las referidas atribuciones sean realizadas de manera eficaz, regular y continua,” (Morales, 2012)

“Art. 169.- El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso.

No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.” (Registro Oficial - República del Ecuador, 2008)

Por lo antes expuesto se demuestra que el hecho de que existan muchas legislaciones en coactiva va en contra de este artículo que consagra la uniformidad como un principio, además que no se tenga conocimiento en el proceso del título de crédito o una muestra clara del documento por el cual se le ejecuta va en contra del principio de inmediación para las partes todos estos inconvenientes configuran garantías al debido proceso, sin resaltar las demás ya tratadas en este estudio.

“Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.” (Registro Oficial - República del Ecuador, 2008)

Con lo establecido en este artículo los servidores públicos en cualquier rama del Estado deben coordinar sus acciones para que estas estén de acuerdo a los derechos reconocidos en la Constitución, esto incluso podría llevar a la posibilidad de que se reforme el modo de operar y los reglamentos de muchas instituciones en la aplicación de la ejecución coactiva, sin embargo la confusión que existe en esta institución no ha permitido una justa aplicación sino una imitación continua de lo antes establecido.

7. Métodos de la investigación

Los siguientes métodos que emplearse en la investigación serán los siguientes:

Método analítico: Lo podemos definir como un método “que distingue las partes de un todo y procede a la revisión ordenada de cada uno de los elementos por separado” como se cita en (Maya, 2014) siendo un método idóneo para esta investigación ya que se analizara diferentes elementos de estudio sobre el tema.

Método sintético: Podemos decir que “Es el que analiza y sintetiza la información recopilada, lo que permite ir estructurando las ideas.” (Maya, 2014) Su utilidad y relevancia radica en poder ayudar a dar resultados sobre las diversas ideas planteadas en este estudio.

Método deductivo: Se ha definido como “Es una forma de razonamiento que parte de una verdad universal para obtener conclusiones particulares.” (Maya, 2014) En nuestra investigación nos ayudara a descubrir efectos no conocidos de hechos establecidos como leyes o verdades.

Método inductivo: Se contrapone al método deductivo por lo que este parte de hechos particulares para determinar hechos universales. Esto en la investigación se plasmará cuando se recopilen varios hechos particulares para demostrar un hecho universal.

8. Enfoques de la investigación

Método cuantitativo: Se caracteriza por “la recolección de datos para probar hipótesis, con base en la medición numérica y el análisis estadístico, para establecer patrones de comportamiento y probar teorías.” (Hernandez, 2010) Esto en ciencias sociales supone un reto de considerar ciertas leyes universales, pero en derecho es factible su aplicación al tener el derecho principios que lo rigen universalmente.

Método cualitativo: Es aquel que a diferencia del cuantitativo “Utiliza la recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afinar preguntas de investigación en el proceso de interpretación.” (Hernandez, 2010) Este es el método ideal para nuestra investigación ya que nos da un campo más amplio de interpretación de resultados, ideal para responder a nuestras preguntas.

Método mixto: Al aplicar los dos métodos antes descritos la investigación tiene este carácter de mixto al tomar ambos aspectos de la investigación para obtener un mejor panorama sobre la problemática o el fenómeno que se investiga.

9. Población y muestra

Para nuestro estudio la población seleccionada es la de los profesionales del derecho en la República del Ecuador que según el censo del INEC en el año 2010 registraron 37373 profesionales del derecho, por motivos de ubicación de la investigación trabajaremos con el segmento registrado en el Colegio de Abogados del Guayas conforme a su último listado de socios registrados en el año 2016, como nuestra población seleccionada.

10. Tamaño de la muestra

Para calcular el tamaño de la muestra usamos la siguiente formula.

$$n = \frac{N \times \sigma^2 \times Z^2}{(N-1) e^2 + \sigma^2 \times Z^2}$$

$$n = \frac{15070 \times 0.5^2 \times 1.65^2}{(15070-1) 0.05^2 + 0.5^2 \times 1.65^2}$$

$$n = \frac{15070 \times 0.25 \times 2.72}{37.67 + 0.25 \times 2.72}$$

$$n = \frac{10257.01}{}$$

$$n = 265$$

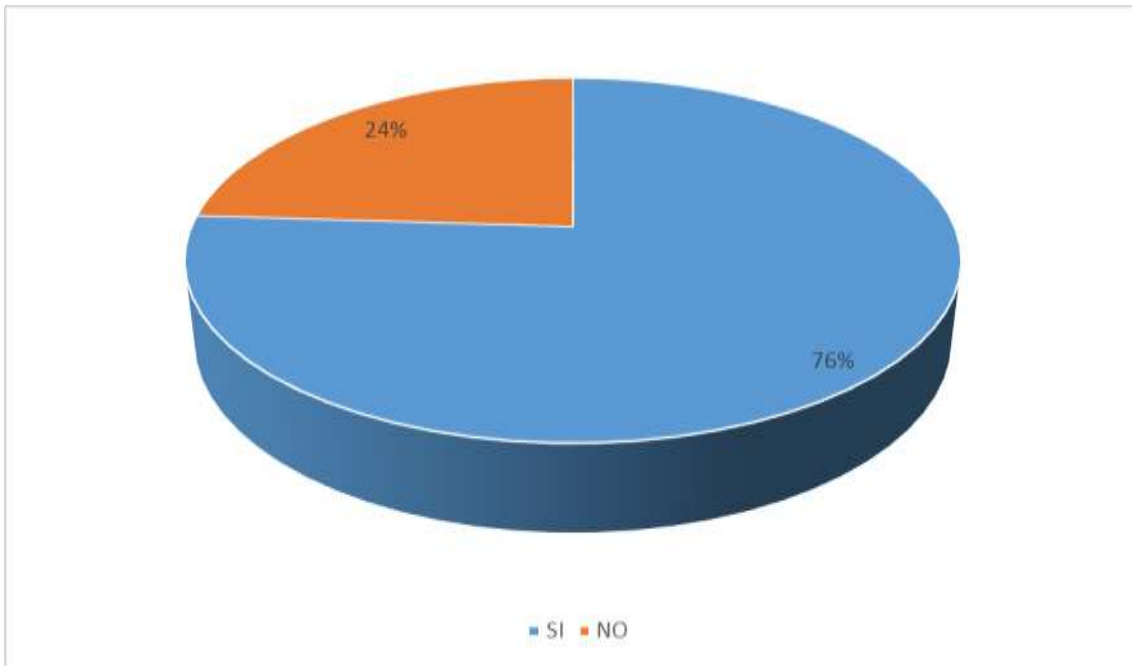
11. Análisis de datos

1.- ¿Ha conocido usted en labor diaria sobre algún caso de procedimiento de coactiva?

Tabla 1. Conoce casos de coactiva

	Frecuencia	%
SI	202	76%
NO	63	24%
Total	265	100%

Grafico 1. Conoce casos de coactiva



Autor: Wilfrido Wasbrum Tinoco

Fuente: Encuestas

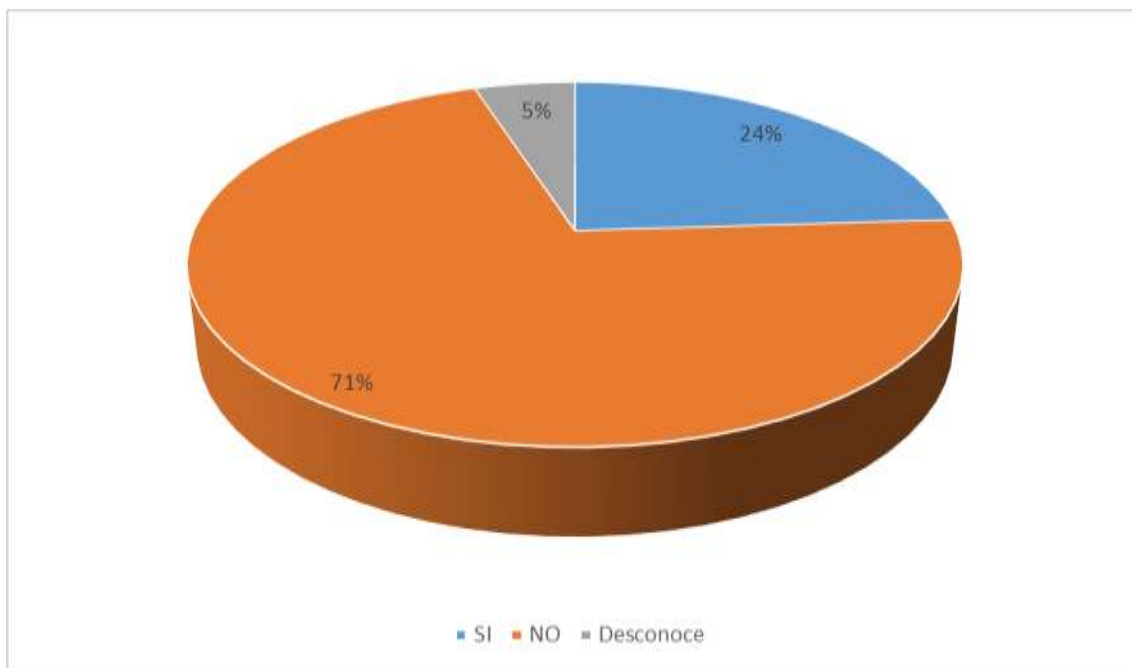
Observamos que tres de cada cuatro profesionales conocían casos de coactiva, aunque necesariamente no debían haber trabajado un caso de estos sino pudieron tener conocimiento en forma de consulta. El resto de profesionales no han conocido este tipo de casos lo que es destacable ya que se presentan muchos en la actualidad pero no todos los profesionales conocer su manejo.

2. Considera usted que los funcionarios públicos de empresas publicas tramitan los procedimientos de coactiva respetando el debido proceso?

Tabla 2. Debido proceso en procedimientos

Respuestas	Frecuencia	%
SI	51	24%
NO	152	71%
Desconoce	11	5%
Total	214	100%

Grafico 2. Debido proceso en procedimientos



Autor: Wilfrido Wasbrum Tinoco

Fuente: Encuestas

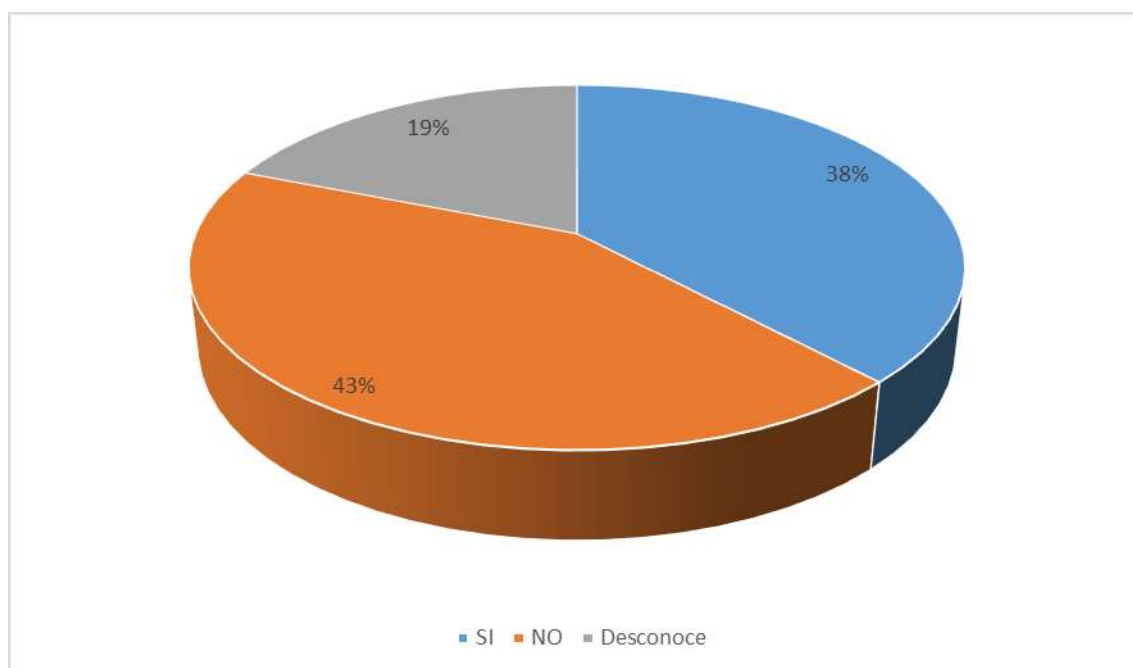
Se consideraron 214 personas para las siguientes preguntas solo se consideraron los profesionales del derecho que tienen conocimiento sobre cómo se tramita el procedimiento de coactiva en el Ecuador. El 71% de los encuestados dijo considerar que no se respetaba el debido proceso por la propia naturaleza de la coactiva y otros por cuestiones de simple trámite, otros si consideraban estar conforme con el proceso en estos casos y una pequeña cantidad no responde por desconocimiento.

3.- ¿Considera usted que en los procedimientos de coactiva en empresas públicas las notificaciones se realizan de manera oportuna como establece la ley?

Tabla 3. Notificaciones oportunas

Respuestas	Frecuencia	%
SI	81	38%
NO	92	43%
Desconoce	41	19%
Total	214	100%

Figura 3. Notificaciones oportunas



Autor: Wilfrido Wasbrum Tinoco

Fuente: Encuestas

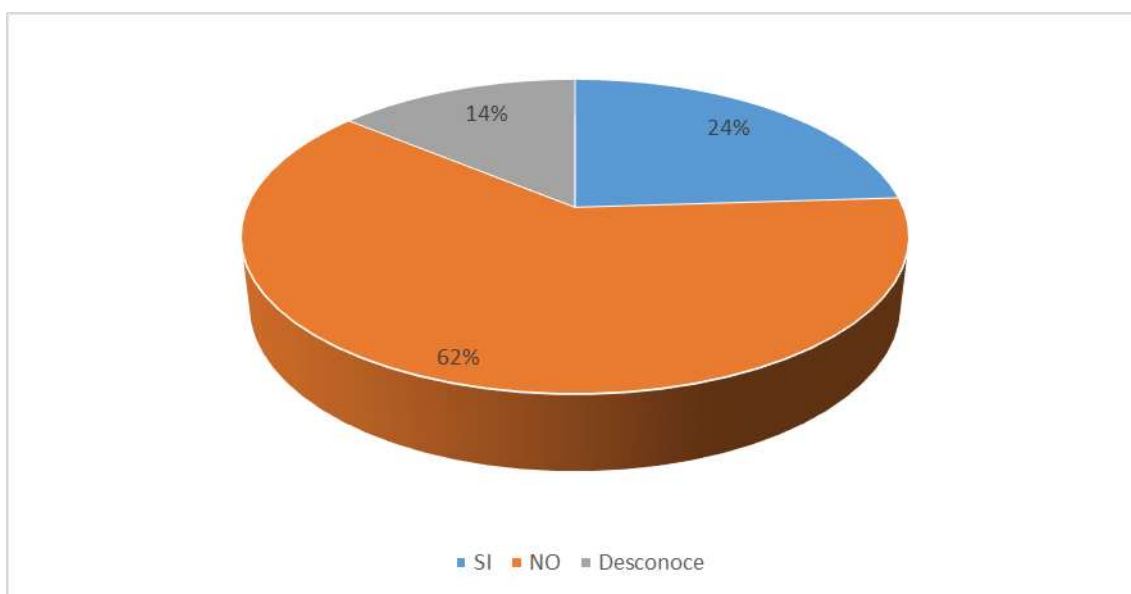
Con respecto al temas de las notificaciones la opinión se encontraba dividida ya que en una cantidad casi igual consideraban que si se notificaba correctamente y otros que no se lo hacía, sin embargo, cabe destacar que en esta pregunta el desconocimiento es grande con respecto a este punto en específico. Lo cual puede explicar que se considere correcto la situación actual cuando está en realidad no lo sea.

4.- ¿Cree que las resoluciones por parte de las autoridades en el procedimiento suelen ser acordes a la ley y a los principios de la Constitución?

Tabla 4. Resultados acordes a la ley

Respuestas	Frecuencia	%
SI	51	24%
NO	133	62%
Desconoce	30	14%
Total	214	100%

Grafico 4. Resultados acordes a la ley



Autor: Wilfrido Wasbrum Tinoco

Fuente: Encuestas

En esta pregunta más de la mitad de los encuestados consideran que el resultado de este procedimiento de coactiva no da resultados conforme a lo establecidos en la Constitución, esto por la misma naturaleza de la coactiva opina un grupo y otro por la forma en que se maneja el proceso dentro de las instituciones. Sin embargo, para el grupo que considera que los resultados si son ideales, estos lo hacen desde el punto en que, si la naturaleza de la coactiva es cobrar acreencia con el fin de salvaguardar los intereses del Estado, esto último si se cumple. Además de todo esto es importante señalar la falta de opinión de un grupo en este punto.

12. Conclusiones

Observando los resultados del presente estudio y toda la bibliografía expuesta anteriormente he podido llegar a varias conclusiones con respecto a este tema.

1. Dentro de este estudio se ha observado que en las empresas públicas la jurisdicción coactiva no se lleva a cabo respetando las garantías que la ley confiere a los procesados tras revisar los resultados de las encuestas esto se evidencia verificando los resultados de la tercera pregunta, la cual indica que el 71% de los encuestados contestó afirmativamente sobre el hecho que no se respetaba el debido

proceso por parte de los funcionarios de las empresas públicas, esto también se complementa con lo observado en la pregunta siete en la cual el 49% de los encuestados afirmó estar totalmente de acuerdo con el criterio de que efectivamente el proceso coactivo actualmente como está planteado vulnera los derechos de los administrados, de esta manera el resultado de la investigación nos conduce a entender que si existe una vulneración de derechos en el procedimiento de ejecución coactiva por parte de empresas públicas.

2. Atendiendo a la investigación planteada, el resultado en relación a la notificación oportuna y conforme a la ley que deben efectuar las empresas públicas; responden los encuestados que esta no se cumple, conforme lo que señala el 43% de la población en la cuarta pregunta de las encuestas, la existencia de este hecho se ve respaldada también por las opiniones de los expertos en el tema que manifiestan en la tercera pregunta la existencia de este hecho dentro de su experiencia profesional. Con estos resultados podemos demostrar que efectivamente existe un problema existente en torno a las notificaciones en estos procedimientos.
3. Conforme a los resultados obtenidos en la investigación de campo, se indica que en la pregunta cinco cuando se cuestiona sobre “cree usted que las resoluciones por parte de las autoridades suelen ser acordes a la ley y a la Constitución” la población de abogados en un 62% responde no estar de acuerdo; en tanto que, en lo relativo al proceso, que también es cuestionado; la población encuestada hace referencia cuando se le pregunta “considera usted que el procedimiento de coactiva en el país está estructurado dentro de la ley de una manera en la que no puedan existir vulneración de derechos”, a esto el 44% nos indica su desacuerdo. Es decir que ni la actuación de las autoridades, ni el mismo proceso garantiza un correcto resultado administrativo.

13. Bibliografía

ACEPTA ACCION DE PROTECCION POR EMISION DE TITULO DE CREDITO, 0778-12- EP (Corte Consitucional Ecuador 26 de octubre de 2016).

Ávila, R. (2012). Los derechos y sus garantías: ensayos críticos. Quito.

Cabanellas, G. (2012). Diccionario Juridico Elemental. Bueos Aires: Heliasta.

Cabezas, C. L. (2016). Análisis jurídico de la coactiva en Ecuador ¿Juicio o trámite administrativo? Guayaquil.

Corte Constitucional del Ecuador. (2012). Apuntes de derecho procesal constitucional. Quito.

Corte Constitucional del Ecuador. (2013). Manual de justicia constitucional ecuatoriana. Quito.

- Fajardo, P. (2014). Violación del Debido Proceso de la Jurisdicción Coactiva Ejecutado en el Ministerio de Relaciones Laborales de la Ciudad de Quito". Quito: UCE.
- Gordillo, A. (2013). Tratado de Derecho Administrativo-tomo 8. Buenos Aires: Fundacion de Derecho Administrativo.
- Guevara, D. (2009). Breve repaso y comentarios respecto al procedimiento de cobranza coactiva parte 1. Actualidad Empresarial.
- Hernandez, R. (2010). Metodología de la Investigación 5ta edición. Mexico D.F.: Mc Grall Hill.
- INAP, UNAM. (2015). La Empresa publica en Mexico y America Latina. Mexico D.f: INAM.
- Larrea, J. (2008). Nociones preliminares sobre el Derecho la Ley y las Personas. Quito.
- Maya, E. (2014). Métodos y técnicas de investigación. Mexico D.F.: UNAM.
- Minuche, A. J. (2003). LA JURISDICCION COACTIVA VS. EL PRINCIPIO DE UNIDAD JURISDICCIONAL. Revista de Derecho de la UCSG.
- Morales, A. d. (2012). Derecho Administrativo I. Mexico D.F.: Tercer Milenio.
- Real Academia Española. (16 de octubre de 2014). Diccionario de la Lengua Española. Obtenido de Edicion del Tricentenario: <http://dle.rae.es/?w=diccionario>
- Registro Oficial - República del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Montecristi.
- Registro Oficial 1 - República del Ecuador. (1998). Constitución Política del Ecuador. Quito, Ecuador.
- Registro Oficial 349 - República del Ecuador. (1993). Ley de Modernización del Estado . Quito, Ecuador.
- Registro Oficial 48 - República del Ecuador. (2009). Ley Organica de Empresas Públicas. Quito, Ecuador.
- Registro Oficial Suplemento 31 . (2017). Código Organico Administrativo. Quito.
- Registro Oficial Suplemento 38 . (2005). Código Tributario. Quito.
- Registro Oficial Suplemento 48. (2009). Ley Organica de Empresas Públicas. Quito.
- Registro Oficial Suplemento 506 . (2015). Código Organico general de Procesos. Quito.
- Registro Oficial Suplemento 58. (2005). Código de Procedimiento Civil. Quito.
- Sanchez, M. (2008). Jurisdiccion Coactiva Teoria-Practica Jurisprudencia. Quito: Editorial Juridica del Ecuador.
- SENPLADES - Ecuador. (2013). Empresas públicas y planificación. Quito: El Telegrafo.

Universidad de Sevilla. (2012). Mecanismo de Intervención del Sector Público. Las empresas públicas. Sevilla.

Vergara, A. (2016). DERECHO ADMINISTRATIVO Y MÉTODO JURÍDICO. Derecho Administrativo.Revista de Doctrina, Jurisprudencia, Legislación y Práctica”, 13.