



**UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA**  
*La Universidad Católica de Loja*

**ÁREA SOCIOHUMANÍSTICA**

**TÍTULO DE MAGISTER EN DERECHO CIVIL Y PROCESAL CIVIL**

**Sustanciación de los Procesos de Coactiva en la Empresa Pública Municipal  
Mancomunada de Agua Potable, Alcantarillado y Servicios Integrales del  
Manejo de Residuos Sólidos, Urbanas y Rurales de los Cantones Bolívar,  
Junín San Vicente, Sucre y Tosagua. Emaars-Ep.**

**TRABAJO DE TITULACIÓN**

**AUTORA:** Mieles Solórzano, Verónica Paola

**DIRECTORA:** Torres Sánchez, Ximena María, Dra.

**CENTRO UNIVERSITARIO BAHÍA DE CARÁQUEZ**

2016



*Esta versión digital, ha sido acreditada bajo la licencia Creative Commons 4.0, CC BY-NY-SA: Reconocimiento-No comercial-Compartir igual; la cual permite copiar, distribuir y comunicar públicamente la obra, mientras se reconozca la autoría original, no se utilice con fines comerciales y se permiten obras derivadas, siempre que mantenga la misma licencia al ser divulgada. <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.es>*

2016

## APROBACIÓN DEL DIRECTOR DE TRABAJO DE TITULACIÓN

Doctora

Ximena María Torres Sánchez

**DOCENTE DE LA TITULACIÓN**

De mi consideración:

El presente trabajo de titulación denominado “**Sustanciación de los procesos de coactiva en la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Agua Potable, Alcantarillado y Servicios Integrales del manejo de residuos sólidos, urbanas y rurales de los cantones Bolívar, Junín, San Vicente, Sucre y Tosagua. EMAARS-EP.**”, realizado por Mieles Solórzano Verónica Paola, ha sido orientado y revisado durante su ejecución, por cuanto se aprueba la presentación del mismo.

Loja, noviembre 2016

## DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS

Yo Mieles Solórzano Verónica Paola declaro ser autora del presente trabajo de titulación **“Sustanciación de los procesos de coactiva en la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Agua Potable, Alcantarillado y Servicios Integrales del manejo de residuos sólidos, urbanas y rurales de los cantones Bolívar, Junín, San Vicente, Sucre y Tosagua. EMAARS-EP.”**, de la titulación Magister en Derecho Civil y Procesal Civil, siendo la doctora Ximena Torres Sánchez, directora del presente trabajo; y eximo expresamente a la Universidad Técnica Particular de Loja y a sus representantes legales de posibles reclamos o acciones legales. Además certifico que las ideas, concepto, procedimientos y resultados vertidos en el presente trabajo investigativo, son de mi exclusiva responsabilidad.

Adicionalmente declaro conocer y aceptar la disposición del Art. 88 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Particular de Loja que en su parte pertinente textualmente dice: “Forman parte del patrimonio de la Universidad la propiedad intelectual de investigaciones, trabajos científicos o técnicos y tesis de grado o trabajos de titulación que se realicen con el apoyo financiero, académico o institucional (operativo) de la Universidad”.

Mieles Solórzano Verónica Paola

C C No. 130914767-4

## DEDICATORIA

A mi hijo, Matthew Medardo, la razón de mi vida.

A quienes me apoyan en esta constante lucha, ello son los pilares fundamentales en mi vida....Carmen Rosa, mi madre; Oscar Medardo y Ronald Vinicio Mieles Solórzano, mis hermanos.

## AGRADECIMIENTO

A quien me guía y fortalece mis pasos... DIOS.

Mi especial y sincero agradecimiento a la Universidad Técnica Particular de Loja por su alto nivel académico, su constante búsqueda de la excelencia y por su responsabilidad que son las bases intelectuales y éticas para el futuro desempeño como magister y por ende para el bienestar de la sociedad.

De la misma manera mi gratitud hacia la Doctora Ximena Torres Sánchez quien por su asesoría y brillante capacidad ha sido el soporte para la dirección de la presente tesis.

A la EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL MANCOMUNADA DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SERVICIOS INTEGRALES DEL MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS, URBANAS Y RURALES DE LOS CANTONES BOLÍVAR, JUNÍN SAN VICENTE, SUCRE Y TOSAGUA. **EMAARS-EP**", de manera especial durante su administración al Ing. Franklin Bernal Quintero en su calidad de Gerente General, por permitirme ser parte del Departamento de Catastro y Recuperación de Cartera durante mis estudios y posteriormente en la ejecución del presente trabajo de investigación, esperando que el aporte sea de gran importancia para el fortalecimiento institucional.

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

DEDICATORIA .....	IV
AGRADECIMIENTO .....	V
ÍNDICE DE CONTENIDOS .....	VI
RESUMEN.....	- 1 -
ABSTRACT .....	- 2 -
INTRODUCCIÓN .....	- 3 -
CAPÍTULO I.....	- 5 -
1. GENERALIDADES .....	- 6 -
1.1 Cartera Vencida.....	- 6 -
1.2 Coactiva.....	- 6 -
1.2.1 Origen de la Jurisdicción Coactiva. ....	- 7 -
1.2.2 Jurisdicción Coactiva. ....	- 8 -
1.3 Acto Administrativo .....	- 11 -
1.4 Hechos Administrativos.....	- 11 -
1.5 El Reglamento .....	- 12 -
1.6 Solemnidades Sustanciales .....	- 13 -
1.7 Competencias de Juez de Coactivas .....	- 14 -
1.8 Partes Procesales.....	- 16 -
CAPÍTULO II.....	- 18 -
2. DEL PROCESO COACTIVO .....	- 19 -
2.1 De los Títulos de Crédito.....	- 19 -
2.2 Autos de Pago .....	- 22 -
2.3 Citaciones.....	- 23 -
2.4 Medidas Cautelares .....	- 24 -
2.4.1 Retención.....	- 25 -
2.4.2 Secuestro.....	- 26 -
2.4.3 Prohibición de enajenar. ....	- 27 -

2.4.4 Arraigo o Prohibición de salir del país. ....	27 -
2.4.5 El Embargo. ....	28 -
2.5 Bienes no Embargables .....	31 -
2.9 Terminación y Archivo del Proceso.....	32 -
2.10 Tercerías.....	33 -
2.11 Excepciones .....	34 -
CAPÍTULO III.....	38 -
3. EVALUACIÓN DE LA CARTERA VENCIDA.....	39 -
3.1 El Procedimiento Coactivo en la EMAARS-EP.....	42 -
3.2 PROPUESTA PARA DEFINIR LINEAMENTOS PARA LA DEPURACIÓN DE LA CARTERA VENCIDA EN LA EMAARS-EP .....	44 -
3.2.1 Caducidad.....	48 -
3.2.2 Prescripción. ....	51 -
CAPÍTULO IV .....	53 -
CONCLUSIONES .....	54 -
RECOMENDACIONES .....	55 -
REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA.....	57 -
ANEXO 1 .....	60 -
ANEXO 2.....	71 -
ANEXO 4.....	87 -
ANEXO 5.....	88 -
ANEXO 6.....	89 -
ANEXO 7 .....	90 -



## RESUMEN

El objetivo es la sustanciación de los procesos de Coactiva en la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Agua Potable, Alcantarillado y Servicios Integrales del manejo de residuos sólidos, urbanos y rurales de los cantones Bolívar, Junín, San Vicente, Sucre y Tosagua - EMAARS-EP; conforme a la correcta aplicación de las garantías básicas del debido proceso y la seguridad jurídica consagradas en la Constitución.

La elevada cartera vencida que data de más de doce años, por lo es conveniente establecer procedimientos para una oportuna recaudación y gestión económica que garantice la cobranza efectiva.

La misma que se logrará a través de la jurisdicción coactiva, por ser una potestad otorgada a la Administración Pública para proceder al cobro de los valores adeudado sin necesidad de recurrir a la vía judicial, el procedimiento establecido en el Código de Procedimiento Civil y el actual COGEP, por la falta de aplicación de la jurisdicción coactiva, la misma que es ejecutada por toda la Administración Pública que tienen la potestad para el cobro a través de la vía legal de todo lo que se debe al Estado.

**PALABRAS CLAVES:** Cartera vencida, coactiva, procedimientos.

## ABSTRACT

This thesis aims to subsistence coercive processes for debugging past due loans in the Drinking Water Municipal Public Company, Sewerage System and Integrated Services of solid waste management, urban and rural cantons: Bolívar, Junín, San Vicente, Sucre and Tosagua - EMAARS-EP; according to the correct application of the basic guarantees of due process enshrined in our current Constitution that all citizens have to resolve legal disputes that are known to the judges.

The existence of a high-performing loans dating back more than five years, prevents proper system sustainability and improve services. It is desirable to establish procedures for timely collection and economic management to ensure the effective collection.

This means management must specify the development of activities that must be met in the efficiency of processes; the same will be achieved through the coercive jurisdiction, for being an authority granted by the exercise of self-governance Public Administration to proceed with the recovery of the values due without resorting to the courts, the procedure is established in the Code of Civil Procedure; the interest of the problematic is that the current Code of General Process, becomes the lack of coercive jurisdiction application, the same that is executed by any Public Administration that have been delegated the authority to exercise charging through legal means all that is due to the State.

**KEYWORDS:** Past due loans, coercive procedures.

## INTRODUCCIÓN

La jurisdicción coactiva se encuentra debidamente facultada dentro del Código de Procedimiento Civil, que define a la Coactiva como el procedimiento para hacer efectivo el cobro de lo que por cualquier concepto se deba al Estado y que el funcionario recaudador ejerce las funciones de Juez; así mismo ostenta los derechos de ejecutante. Dentro de este mismo cuerpo normativo para llevarse a efecto el mandamiento de ejecución, se deberá observar lo establecido para el juicio ejecutivo; que a mi criterio, son dos instituciones jurídicas diferentes en toda su esencia.

El desarrollo del presente trabajo se analizará en el capítulo I Generalidades: Cartera Vencida, Coactiva, Origen de la Jurisdicción Coactiva, Jurisdicción Coactiva, Actos Administrativos, Hechos Administrativos, El Reglamento, Solemnidades Sustanciales, Competencia del Juez de Coactiva, Partes Procesales. En el capítulo II se habla del Procedimiento Coactivo, De los Títulos de Créditos, Auto de Pago, Citaciones, Medidas Cautelares, Retención, Secuestro, Prohibición de enajenar, Arraigo, Prohibición de salir del país, El Embargo, Bienes no embargables, Terminación y Archivo del Proceso. Mientras que el capítulo III contiene: Evaluación del a Cartera Vencida de la EMAARS-EP, El Procedimiento Coactivo en la EMAARS-EP, Conclusiones, Recomendaciones, Bibliografía y Anexos.

El tema coactiva en la actualidad es de trascendental importancia; partiendo desde el hecho de que las Instituciones del Estado que se encuentran revestidas del poder para ejercer esta Jurisdicción, dependen generalmente de los aportes o recaudación de los tributos; así mismo el hecho de los cambios sustanciales que entrarán en vigencia con la implementación del Código Orgánico General de procesos, que no contempla el Proceso coactivo, como se lo había ido llevando con el Código de Procedimiento Civil como norma supletoria para este tipo de procesos.

Para cumplir con los fines y objetivos empresariales existen las fuentes de financiamiento de las Empresas Públicas como son los ingresos tributarios por los servicios que presten así como los ingresos provenientes de servicios comerciales de la empresa y los que constituyen ingresos no tributarios; entre otros. La Constitución en su artículo 83 otorga a los ciudadanos ciertos deberes y responsabilidades; entre ellos pagar los tributos establecido en la ley.

El objetivo principal es contribuir a la recuperación de la Cartera Vencida de la EMAARS-EP; gestionar el cobro a través de la vía extrajudicial en el sistema Regional de Agua Potable. Es conveniente establecer procedimientos para una oportuna recaudación y gestión económica que garantice la cobranza efectiva, la aplicación de un ordenamiento jurídico para el Ejercicio de la Jurisdicción Coactiva y la implementación de un modelo de gestión en la EMAARS-EP mejorará la recuperación de la Cartera Vencida y permitirá asegurar el fortalecimiento institucional.

El resultado esperado es obtener el Fortalecimiento Institucional a través de la Jurisdicción Coactiva de la que se encuentra investida la EMAARS-EP como Empresa Pública, de esta manera lograr la recuperación de la Cartera Vencida que es una de las actividades más complejas de realizar.

Cabe resaltar que en el Ecuador nos encontramos actualmente en un proceso de transformación en la vida jurídica, los derechos del coactivado se encuentran salvaguardados conforme al debido proceso y a la seguridad jurídica consagrados en la Constitución del Ecuador, que garantizan y protegen los derechos fundamentales; pudiendo recurrir ante el órgano jurisdiccional con un procedimiento formulado mediante las excepciones como lo faculta el Código Orgánico General de Procesos.

La debilidad administrativa institucional se encuentra en la Cartera Vencida; por lo cual existe la necesidad de crear estrategias, definir políticas y lineamientos para gestionar la captación de valores; motivar a los usuarios a crear una cultura de pago.

Para la elaboración del presente trabajo, la metodología se desarrollará en base al tipo de diseño de investigación Cualitativo.

- **Explorativo.**- Tiene por finalidad identificar y proponer la incorporación de normativa jurídica que faculte a la administración pública un homologado y efectivo proceso de coactivas.
  
- **Descriptivo.**- La Coactiva se encuentra determinado en la legislación ecuatoriana vigente como son: como fuente primaria el Código de Procedimiento Civil; secundaria el Código Tributario, el Reglamento para el Ejercicio de la Jurisdicción Coactiva de la EMAARS-EP.

## **CAPÍTULO I**

## **1. GENERALIDADES**

### **1.1 Cartera Vencida**

Este término se caracteriza por ser utilizado en las áreas contables y financieras, estos constituyen todos aquellos documentos por pagar que a la fecha de su vencimiento no han sido cancelados íntegramente a la entidad; es decir, pendientes en la gestión de cobro después de los 30 días contados desde la fecha de su vencimiento; por lo que se requiere acudir a la vía legal para el respectivo cobro.

“Se entiende por cartera vencida hasta 60, 30 o 15 días posteriores a la fecha de vencimiento de la operación, según sea el caso, o de acuerdo a lo establecido en el respectivo contrato, sin perjuicio del cálculo de intereses por mora a que hubiere lugar desde el día siguiente del vencimiento de la operación”. Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador (2011).

El problema de cartera vencida surge principalmente por la falta de control y vigilancia en la gestión de cobro. Sin embargo, las Empresas Públicas o Instituciones del Estado que ostentan la facultad de ejecutar el cobro mediante la Jurisdicción Coactiva de lo que se adeuda; deben establecer políticas de crédito y cobranza analizando las condiciones circunstanciales y particulares que presenta el consumidor, que para el efecto de la Ley de Defensa del Consumidor, es toda persona natural o jurídica destinatario final que utiliza o disfruta de bienes o servicios a través de un contrato de adhesión que debe ser cumplido; dentro de sus cláusulas debe establecer el cumplimiento del pago de la prestación del servicio, así como también la gestión de cobro que resulta en el vencimiento del crédito.

### **1.2 Coactiva**

Cuando la deuda se convierte en exigible da lugar a la acción de coerción para su efectiva cobranza, de esta facultad que tiene el Estado y que se ha otorgado a las Instituciones del sector público; permite la recaudación de los tributos de manera directa a los usuarios, contribuyentes o consumidores a través de un cobro más ágil observando las normativa que regula un procedimiento ejecutivo común, a través de sus propios Reglamentos creados para el efecto de conformidad con lo determinado en el Código de Procedimiento Civil.

De manera general Sánchez Zurati (2009) entiende por Jurisdicción Coactiva o Procedimiento Coactivo, a la potestad de diferentes organismos del Estado para cobrar acreencias directamente, sin necesidad de recurrir al Poder Judicial.

Es de mucha importancia mencionar la definición de Coactiva que expresa el doctor Cabanellas (2014). “Con fuerza para apremiar u obligar. Eficaz para forzar o intimidar”.

En esta definición se puede determinar de acuerdo al poder de la coerción inherente a la jurisdicción que por medio de la fuerza e intimidación, con las formas requeridas por la ley y atribuida a los servidores públicos de las instituciones de Estado quienes de esta manera podrán obligar al cumplimiento de un deber y cobrar lo que se adeuda.

### **1.2.1 Origen de la Jurisdicción Coactiva.**

Si nos remontamos al inicio de la jurisdicción coactiva, es preciso mencionar a Bayona (2010) “como casi toda institución jurídica nació de los procesos ejecutivos en el ordenamiento normativo romano, especialmente en la Ley de las XII Tablas durante los años 451-450 a.C”. (p.3). La verdadera esencia de la jurisdicción la encontramos en el derecho romano, las sociedades humanas desde sus inicios se han organizado jurídicamente; actualmente, la encontramos identificada con la conformación e intervención del Estado; por lo tanto no se puede prescindir del elemento Estado para precisar la función jurisdiccional de la coactiva.

Escobar (como citó Bayona, 2010), quien recuerda el origen de este tipo de proceso, en Roma el juicio sumario ejecutivo surge de los municipios italianos, como necesidad del comercio, de tener seguridad y rapidez en la recuperación de sus créditos, a cuyo fin se reconoció fuerza ejecutiva análoga a la sentencia a los instrumentos en donde constaba el

reconocimiento judicial o notarial de la deuda, basado en el principio del Código Romano.  
(p.3)

Benalcázar (2013) afirma:

“La coactiva es un procedimiento administrativo por el cual se cobran créditos públicos con fundamento en el privilegio de Autotutela de la Administración en una fase ejecutiva, sin que esto implique ejecutarlo judicialmente, en su verdadero y genuino significado de potestad pública que consiste en administrar justicia, juzgar y hacer ejecutar lo juzgado”.

Es imprescindible que la recaudación de los tributos se los realice de manera oportuna para continuar con el normal dotación del servicio público como es el agua potable y evitar el proceso coactivo, este tiene la connotación de coerción, pues es eminentemente administrativo; teniendo como finalidad hacer efectivas las deudas sin la obligatoriedad de recurrir a la justicia ordinaria por las facultades otorgadas a las instituciones públicas y empresas públicas de ejercer esta jurisdicción sobre personas natural o jurídica e inclusive entre las mismas instituciones públicas, como son tasas y contribuciones de mejoras; el propósito es que estas instituciones hagan efectivo la recaudación de sus deudas, las mismas que se encuentra con las características de cierta, determinada y de plazo vencido; a través del Funcionario recaudador asignado por las normativas legales vigentes, aplicables a cada entidad.

### **1.2.2 Jurisdicción Coactiva.**

En términos del Art. 1 del Código de Procedimiento Civil, definía a la jurisdicción como el “poder de administrar justicia”, a continuación añadía que “consiste en la potestad publica de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en una materia determinada, potestad que corresponde a los tribunales, juezas y jueces establecido por las leyes”.

De lo que se puede señalar que la potestad de administrar justicia que hace referencia en el párrafo que antecede, se divide en: voluntaria, contenciosa, ordinaria, prorrogada, preventiva, privativa, legal y convencional. Nuestro tema de estudio es la jurisdicción



coactiva; para lo que en el Código de Procedimiento Civil, era la que se hallaba limitada al conocimiento de cierta especie o asunto al de las causas de ciertas clases de personas.

En lo tributario; la jurisdicción coactiva se ejerce privativamente por los respectivos funcionarios recaudadores de la Administración Tributaria con sujeción a lo dispuesto en la Sección segunda, del capítulo V, de la Ejecución Coactiva, del Código Tributario y supletoriamente, a las del Código de Procedimiento Civil.

Desde que el Estado se encuentra constituido, esta institución jurídica es un procedimiento eficaz, que ejerce la potestad recaudatoria que al inicio fue llamada también Fiscal; cuya finalidad es el cobro de impuestos, multas y deudas fiscales; en general, que se deban a las distintas instituciones públicas.

Sin embargo, de acuerdo al artículo 82 de la Constitución del Ecuador, respecto a la seguridad jurídica, manifiesta que “se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

La Seguridad Jurídica como garantía que brinda el Estado y principio fundamental de derecho, su existencia garantiza la aplicación de normas jurídicas y el respeto de forma objetiva, para que de esta manera no sean vulnerados los derechos, contraviniendo normas jurídicas consagradas en la Carta Magna.

Como establece el contenido del literal l) del artículo 76 de la Constitución del Ecuador que manifiesta:

“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 considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”.

Desde el punto de vista doctrinario, “La motivación de una sentencia constituye un elemento intelectual, de contenido crítico, valorativo y lógico, que consiste en el conjunto de razonamientos de hecho y de derecho en el que el juez apoya su decisión” (Fernando de la Rúa, 1991, p.146). Su exigencia es una garantía de justicia a la cual se ha reconocido jerarquía constitucional, como derivación del principio de inviolabilidad de la defensa en juicio como sostiene. La Constitución de la República del Ecuador, pues es Ley Suprema; y las normas secundarias y de menor jerarquía deben mantener conformidad con los preceptos constitucionales; de consiguiente no tendrán valor alguno las leyes, decretos, ordenanzas u otras disposiciones que de cualquier manera se hallaren en contradicción con la Constitución o alteren sus prescripciones; por ello, el principio de supremacía de la Carta Magna sobre los demás ordenamientos del país da como resultado el instrumento del constitucionalismo, garantizando el ejercicio democrático del poder frente a los riesgos del autoritarismo y la arbitrariedad.

Considerando el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, establece “Las Instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que le 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 ejercicios de los derechos reconocidos en la Constitución”. Todas las funciones del Estado y sus órganos están sujetos a la Constitución, cuyas normas deben ser plenamente acatadas y cumplidas.

Dentro de las Disposiciones Generales establecidas en el Ley de Empresas Públicas, en la Disposición Cuarta, faculta: “Las empresas públicas, para la recaudación de los valores adeudados por sus clientes, usuarios o consumidores, gozan de jurisdicción coactiva, que se la ejercerá de conformidad con la reglamentación interna de la empresa pública y demás normativa conexas”. (...)

La reglamentación interna que hace referencia la disposición mencionada en el párrafo anterior como régimen interno tiende a regular para una mejor conservación de los servicios públicos, estas serán de carácter obligatorio y sancionador; determinando los detalles para su la correcta aplicación de sus normas.

La Constitución de 1998 estableció y reconoció como principio fundamental que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia; que no es otra cosa sino el derecho a la seguridad jurídica, resultado de las actividades de las Instituciones como organismos del Estado, por excelencia son jurídicas; es decir, está formada por actos y hechos que se

regulan por el Derecho Administrativo. Bajo este contexto, es imprescindible definir que son los actos y los hechos administrativos.

### **1.3 Acto Administrativo**

El Art. 65 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE) determina al acto administrativo a: “toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales en forma directa”.

Ejecutar un acto administrativo, es una manifestación jurídica dentro de la administración pública, quien se encuentra investida por ordenamientos jurídicos; estas normativas jurídicas, faculta recurrir a los medios de coerción para asegurar el cumplimiento de la obligación directamente por sus propios recursos, implicando la ejecución forzosa, le da eficacia ejecutoria por oficio efecto de la acción de la administración y al ser resultado de la autoridad competente, es legítimo.

Los actos administrativos deben cumplirse desde que se dictan ya que gozan de presunción de legitimidad y ejecutoriedad, caso contrario nos encontraríamos frente a un desacato.

### **1.4 Hechos Administrativos**

El Art. 78 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE) determina al hecho administrativo como: “toda actividad material, traducida en operaciones técnicas o actuaciones físicas, ejecutadas en ejercicio de la función administrativa, productora de efectos jurídicos directos o indirectos, ya sea que medie o no una decisión de acto administrativo previo”.

Las actividades o acontecimientos de la administración, no solo se reducen a manifestaciones declaradas mediante documentos, sino que se lo realiza mediante

actuaciones materiales que producen efectos jurídicos ya sean dependiente o independientemente de la función administrativa.

La Constitución de la república en su artículo 425 establece el orden jerárquico de aplicación de las normas el que se establece de la siguiente manera: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales, los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos. Conforme a este orden, es preciso mencionar al Reglamento.

### **1.5 El Reglamento**

Es un compendio de normas jurídicas que tienden a establecer la actividad reguladora dentro de la administración pública para proceder a la ejecución de la actividad jurídica para con los administrados o en nuestro estudio, los consumidores.

El Reglamento es expedido a consecuencia de la falta de una ley que regule la actividad administrativa, esta falta de una regulación jurídica implica la exigencia de una efectiva recaudación, responsabilidad que tienen las instituciones de crear ordenamientos jurídicos, frente a la inexistencia de una norma legal de correcta aplicación para la recaudación de tributos que demandan los servicios públicos, el Estado constituirá empresas públicas para la prestación de dichos servicios, que se encuentran regulados por organismos pertinentes, conforme lo determina el Art. 315 de la Carta Magna; funciona con autonomía financiera, económica, administrativa y de gestión; de la efectiva recaudación y sus excedentes se destinará a la inversión o reinversión de la misma empresa; es decir, de la efectiva cobranza, depende el mejoramiento de la distribución en los servicios y por ende ampliación y distribución a zonas que carecen de la dotación de los servicios básicos.

## 1.6 Solemnidades Sustanciales

Los principios que establece la Constitución del 2008 trae avances sustanciales en relación a las garantías básicas del debido proceso, estas se entiende ligada fundamentalmente a prevenir, cesar o enmendar la violación de los derechos reconocidos y protegidos en la misma Carta Magna corrigen las vulneraciones cometidas por agentes del estado o por las personas que tienen a su cargo la administración del poder; constituyen una eficacia jurídica evitando una violación de los derechos al ser aplicados de manera oportuna; respetando los derechos humanos como el más alto deber del Estado, todos estos derechos podrán ser exigidos por todas las personas.

La definición del debido proceso por parte de Toscano Garzón (2012), es:

“Una agrupación de principios que contienen garantías procesales suficientes y efectivas para desarrollar y proteger derechos fundamentales”. Se materializa “en cada etapa de un procedimiento con manifestaciones propias e independientes, según las garantías básicas comunes a todos los procesos y que se encuentran determinadas en el Art. 76 de la Constitución de la República”. (p. 23)

Un proceso es nulo, en todo o en parte y produce efectos jurídicos en forma directa al acto administrativo; siempre que hayan afectado o vulnerando los derechos de legalidad y legitimidad cuando se han omitido las solemnidades sustanciales señaladas determinadas en Art. 346 del Código de Procedimiento Civil, que es común a todos los juicios e instancias.

De acuerdo al Código Tributario Art. 165, son solemnidades sustanciales del procedimiento de ejecución, sin dejar de mencionar las concordancias con las solemnidades establecidas en el Reglamento de la Jurisdicción Coactiva de la EMAARS-EP; que se detallan a continuación:

- a) Legal intervención de la o el funcionario recaudador;
- b) Legitimidad de personería de la o el coactivado;
- c) Aparejar la coactiva con el título de crédito y la orden de cobro;
- d) Que la obligación sea líquida, determinada y de plazo vencido; y,
- e) Citación a la o el coactivado con el auto de pago.

La violación de un proceso tiene como consecuencia la nulidad del mismo, debiendo el juzgador conocer y declarar su nulidad; pudiendo ser de oficio o a petición de parte a fin de evitar que este quebrantamiento afecte o influya en el dictamen o que se haya alegado la nulidad en la respectiva instancia por alguna de las partes. La autoridad administrativa debe hacer efectiva la resolución final del proceso de ejecución, conforme a las solemnidades sustanciales; garantizando la validez en el proceso.

Aguirre Guzmán (2006); “las solemnidades sustanciales previstas en esta norma son conocidas en doctrina como presupuestos procesales: aquellos requisitos necesarios, mínimos, para que pueda constituirse una relación procesal válida, o como expresa Véscovi, los que se precisan para que pueda constituirse un proceso válido”. (p. 156)

Para que el origen del proceso sea legal y por ende válido y para garantizar su normal desarrollo y conclusión se deben cumplir las solemnidades sustanciales previstas en la normativa; la falta de alguno de estos requisitos fundamentales conlleva a la nulidad de oficio ya que estos tienen relación directa con el debido proceso consagrados en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador.

La EMAARS-EP, como empresa pública cuenta con la capacidad de dictar actos administrativos otorgado para la administración pública en donde se pueden emitir reglamentos y ordenanzas para un cumplimiento obligatorio legítimo que no sean contrarios a las normativas jurídicas de superior jerarquías sin necesidad de acudir a la justicia ordinaria; es decir, a los órganos jurisdiccionales.

### **1.7 Competencias de Juez de Coactivas**

Existe discrepancia si la acción coactiva es un juicio o un proceso recaudatorio de lo que se debe al Estado y si el juez de coactiva administra justicia o es un servidor público a quien se le asigna la labor de la recaudación.

Considero pertinente mencionar la definición general sobre el juez por parte de Cabanellas, Guillermo (2014): “El que posee autoridad para instruir, tramitar, juzgar, sentenciar y ejecutar el fallo en un pleito o causa (...).”

En sentido estricto, la independencia del juez se refiere a su capacidad de decidir sin ser juez y parte del ente público en los procesos que llegan a su conocimiento de acuerdo los criterios debidamente fundamentados, basándose en los hechos, en el mérito a lo actuado y en consecuencia al derecho.

El juez de coactivas que actúa por delegación del representante legal de la institución, que se encuentra plenamente facultada a ejercer la jurisdicción coactiva y que en la práctica los jueces de coactiva no son profesionales del derecho, con función eminentemente recaudadora, son profesionales en otras áreas debido a la potestad otorgada dentro de la Jurisdicción Coactiva conforme a las leyes que rige a cada Institución del Estado.

El doctor Bayona, Miguel (2010) menciona que:

“El servidor público que se convierte en juez desempeña atribuciones relativas a un juzgador, ejerce una función de ejecución, mediante un auto de pago, ordena medidas precautelatorias, retiene dineros, ordena embargos, nombra funcionarios en el proceso como Secretario, Abogado – Impulsor, Alguacil, Depositario, Peritos, Administrador de los bienes embargados, etc., remata y adjudica los bienes del deudor – coactivado, si revisamos las atribuciones con el Juez de lo civil, que es quien tramita un proceso ejecutivo tiene las mismas facultades, obtiene el poder de decisión y de ejecución”. (p.8)

De acuerdo a los citados criterios jurídicos en cuanto al juez de coactiva, y en materia de estudio en la EMAARS-EP; la jurisdicción y acción coactiva será ejercida por el funcionario que sea delegado por el Gerente General de la EMAARS-EP, quién será el responsable directo del proceso para el cobro de los valores adeudados, comprendiéndose entre ellos los intereses, multas y otros recargos como costas de ejecución.

La EMAARS-EP (2014) en su Reglamento de Jurisdicción coactiva de la EMAARS-EP determina que: “La Competencia de la acción coactiva será ejercida por el Gerente General” y agrega “o su delegado legalmente establecido con sujeción a las disposiciones y reglas generales del Código Tributario, del Código de Procedimiento Civil y demás normas pertinentes”. (p. 14). En concordancia con el Art. 11 de la Ley de Empresas Públicas, en donde manifiesta que entre los deberes y atribuciones del Gerente General como responsable de la administración y gestión de la empresa pública, será la de: “Ejercer la jurisdicción coactiva en forma directa o a través de su delegado”.

Un tema que surge de esta caracterización es el criterio que prevalece es la potestad de administrar justicia es ejercida por la Función Judicial; por lo tanto los denominados “jueces de coactiva” son funcionarios públicos encargados de la recaudación de los valores que se adeude a la institución que ejecuta la acción en todo caso la plena vigencia de las garantías previstas para estas normas.

En nuestro país prevalece el respeto por el derecho, la actitud del funcionario recaudador o servidor, no adquieren otro derecho a más de los que las leyes administrativas, sin más obligaciones que el Estado a través de las leyes o reglamentos les ha facultado.

### **1.8 Partes Procesales**

En todo juicio o proceso intervienen tres partes que se identifican como juez, actor y demandado a diferencia del proceso coactivo en donde solo participan por una parte el Juez - Actor que es el Funcionario Recaudador que son la misma persona y por la otra parte el demandado o sujeto pasivo en legislación tributaria. En virtud de lo mencionado, he aquí el criterio de los coactivados que se les ha vulnerado sus derechos conforme lo determinan los preceptos del debido proceso por haberse iniciado un juicio coactivo. La ejecutoriedad del acto administrativo, mediante la jurisdicción coactiva implica que se busca garantizar que los procedimientos administrativos surtan efectos sin necesidad de recurrir a otra entidad para hacer efectivo el acto.



Las partes procesales son las personas legalmente capaces para intervenir en un proceso judicial, que concurren a la sustanciación de determinadas pretensiones, exigir el cumplimiento de una obligación o para resistirse a las pretensiones formuladas por otro sujeto.

En nuestro caso, la EMAARS-EP como entidad pública, representa al Estado como sujeto activo, quien da inicio al procedimiento de cobro a través de la vía coactiva, es el funcionario recaudador a quien se lo denomina Juez de coactivas, mediante la acción administrativa a quien haya incumplido con el tributo.

Acogiendo el criterio del doctor Bayona Triviño, Miguel (2010), que determina como primera parte al **Juez de Coactiva**, quién “a diferencia de los jueces ordinarios y de algunos especiales, hace doble función el de acreedor y juez (...)” (p. 73); en consecuencia, al funcionario recaudador no se lo debería denominar juez de coactivas, debido a su doble función como sujeto activo y no desempeña función judicial, que actúa en representación del Estado y las funciones de juez quien se encuentra sujeto a lo que determina el Código de Procedimiento Civil o en su defecto la Ley Orgánica de cada institución, estatutos o reglamentos en donde se determina que el cargo de juez un tercero se encuentra facultado para desempeñar tal función.

Como segunda parte determina el **sujeto pasivo**, el coactivado es toda persona natural o jurídica quien se encuentra con una obligación de pago pendiente, implícita en el título ejecutivo y que debe ser cumplida; es importante acotar que las instituciones del sector público también puede ser sujetos de cobro mediante la vía coactiva de una obligación tributaria.

## **CAPÍTULO II**

## **2. DEL PROCESO COACTIVO**

El procedimiento coactivo se ejerce privativamente por los respectivos servidores público es decir, por los funcionarios administrativos; para hacer efectivo el pago de lo que se deba al Estado y a las demás instituciones del sector público; determinado en términos del artículo 941 del Código de Procedimiento Civil.

Dentro de las Disposiciones Reformatorias que realiza el Código Orgánico General de Procesos, contemplan cambios al Código Orgánico Tributario, artículo 158 por lo siguiente: “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 en lo que fuere pertinente, a las del Código Orgánico General de Procesos”.

En el sistema procesal ecuatoriano, se rige por normas propias conforme a la normativa vigente; como normas supletorias sean éstas a través del Código Tributario o mediante la reglamentación interna aprobada para la ejecución conforme a la normativa pertinente.

### **2.1 De los Títulos de Crédito**

El procedimiento coactivo se dará inicio aparejando el título de crédito con la orden de cobro implícita en el título ejecutivo para proceder al ejercicio de la coactiva cuyo valor deberá ser pagado por el responsable del pago o contribuyente. Este tipo de acción, por ser de carácter ejecutivo puede recaer sobre obligaciones de dar, hacer o no hacer.

Ubidia, Santiago (2006), la definición clásica y que considero la más acertada es la de Cesar Vivante, quien define al título valor como: “El documento necesario para ejercer el derecho literal y autónomo expresado en el mismo”. (p.36)

Este documento debe ser exclusivamente expedido por la autoridad administrativa competente debe contener las características de valores líquidos, determinados, de plazo vencido y actualmente exigible; el valor que hago referencia, deriva de la obligación generada de los actos de comercio o en las operaciones mercantiles y que legitiman la autonomía y el derecho literal incorporado en ellos.

Para ejercer la acción coactiva es necesario aparejar el respectivo título de crédito, también llamado título valor que puede consistir en: *títulos ejecutivos, catastros y cartas de pago legalmente emitidas; asientos de libros de contabilidad; y, en general en cualquier instrumento público que pruebe la existencia de la obligación.* (Hoyos, 2010).

“Se considera especie valorada a todo documento por el cual los organismos, entidades y dependencias del sector público, entidades y organismos establecidos en la presente normativa, recaudan ingresos no tributarios para la obtención de recursos ya sea para recuperar la inversión realizada por la prestación de un servicio público; para financiar el presupuesto institucional; o, para financiar el Presupuesto General del Estado, el mismo que es valorado por el ente rector de las finanzas públicas y comercializado por los referidos organismos, entidades y dependencias del sector público, entidades y organismos; y...” (Derecho Ecuador, 2011)

En el proceso coactivo de la EMAARS-EP, el Título de Crédito para que sea válido será solicitado al Instituto Geográfico Militar, que es una entidad estatal y elabora las especies valoradas; por lo tanto es el único organismo autorizado, para que en sus propios talleres y con intervención de un Delegado del Ministerio de Finanzas, de OO.PP y de la Contraloría General del Estado en cada caso, imprima timbres, papel sellado, papel fiduciario y más especies valoradas que la Administración Pública necesite, lo que faculta a la autoridad administrativa la emisión del título de crédito.

Una vez autorizada la especie valorada por el Instituto Geofísico Militar (IGM) y el incumplimiento de pago en las planillas de consumo de agua potable, falta de pago en los convenios, y otros valores que adeuden por cualquier concepto a la Institución, luego del período otorgado en el documento de previo a juicio de coactiva; la Jefatura de Comercialización o quién corresponda, inmediatamente pondrá en conocimiento por escrito a la Dirección Financiera sobre la falta de pago, con el objeto de que se elabore el respectivo Título de Crédito u Orden de Cobro; cuando la deuda sea determinada, líquida y de plazo vencido.

Para garantizar la validez de los Títulos de Créditos se requiere que reúnan ciertos requisitos, los mismos que se detallan a continuación:

- a) Denominación de la Empresa pública emisora de la Orden de Cobro de la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Agua Potable, Alcantarillado y Servicios Integrales de manejos de Residuos Sólidos EMAARS-EP y del área que lo emite;
- b) Número que corresponda, lugar y fecha de la emisión;
- c) Nombres y apellidos y dirección de la persona natural, razón social o denominación de la persona jurídica de derecho privado o público, que se identifique como usuario deudor;
- d) Concepto por el que se emite;
- e) Valor de la obligación;
- f) La indicación que se cobrarán los intereses causados;
- g) Firma del funcionario que autorice.

Es importante mencionar que la falta de alguno de los requisitos establecidos, causará la nulidad del título de crédito. Es imprescindible traer a colación la fundamental actualización del catastro de manera permanente, en lo que respecta al literal c mencionado en el párrafo anterior, datos que se encuentran concadenados con la emisión de las facturas electrónicas, tal como lo determina la normativa vigente del Servicio de Rentas Internas; la falta de estos requisitos ha obstado en la emisión de los Títulos de Crédito. No obstante la omisión de lo señalado en el literal f, en lo referente al cobro de intereses, puede ser subsanado.

El Art. 149 del Código Tributario señala:

*“Los títulos de crédito u órdenes de cobro se emitirán por la autoridad competente de la respectiva administración, cuando la obligación tributaria fuere determinada y líquida, sea a base de catastros, registros o hechos preestablecidos legalmente; sea de acuerdo a las declaraciones del deudor tributario o a avisos de funcionarios públicos autorizados por la ley para el efecto; sea en base de actos o resoluciones administrativas firmes o ejecutoriadas; o de sentencias del Tribunal Distrital de lo Fiscal o de la Corte Suprema de Justicia, cuando modifiquen la base de liquidación o dispongan que se practiquen nueva liquidación.*

*Por multas o sanciones se emitirán los títulos de crédito, cuando las resoluciones o sentencias que las impongan se encuentren ejecutoriadas.*

*Mientras se hallare pendiente de resolución un reclamo o recurso administrativo, no podrá emitirse título de crédito”.*

De lo expuesto, podemos advertir que con la notificación del título de crédito, no solo se le hace conocer al deudor el valor por concepto de tributos, intereses y recargos que debe cumplir; sino también el término legal que es de ocho días para el pago, dentro de este tiempo el deudor podrá formular reclamo exclusivamente respecto del título de crédito; el reclamo que se presente procederá a la suspensión del inicio del proceso de coactiva, hasta su resolución; de no cumplir con el pago exigido, se dará inicio al procedimiento de coactiva bajo las medidas cautelares establecidas al respecto.

## **2.2 Autos de Pago**

En esta etapa del proceso, amparados en la orden de cobro hemos llegado a la fase de ejecución de procedimiento, en donde el funcionario recaudador en su calidad de juez de coactiva, deberá adoptar todas las medidas necesarias, disponiendo que el ejecutado pague o dimita bienes dentro del término de tres días.

Esta providencia se asemeja a la que emite la autoridad judicial dentro de los juicios ejecutivos; y siempre que la deuda sea líquida, determinada y de plazo vencido se dictará el respectivo auto de pago que da inicio a la acción coactiva en donde se ordenará que el coactivado pague o dimita bienes apercibiéndole que de no hacerlo, se dictarán medidas cautelares, de esta manera se pretende asegurar el cumplimiento de la obligación de pago.

Notificado el usuario deudor con el título de crédito se concede un plazo de ocho días para que dentro de este de este tiempo pueda presentar reclamo formulando observaciones; así mismo podrá solicitar compensación o facilidades para el pago. La oferta de pago no será inferior al 20% del total de la obligación y la diferencia se concederá el plazo de hasta seis meses en los dividendos periódicos que señale. Sin embargo en casos especiales, la máxima autoridad podrá conceder un plazo de hasta dos años para el pago de la diferencia.

## 2.3 Citaciones

El Código Orgánico General de Procesos define a la citación como el acto procesal mediante el cual se hace conocer a la o al demandado el contenido de la demanda y agrega que se lo realizará en forma personal, por boleta o a través del medio de comunicación ordenado por la o el juzgador, dentro de este último se ha incluido que la citación se la puede realizar a través de la radiodifusora de la localidad; también faculta a realizar las notificaciones a través de correo electrónico al demandado; así mismo, cuando se trate de comunidades indígenas, afro ecuatorianas, montubias y campesinas no organizadas como personas jurídicas podrán ser citadas por boletas en castellano y en el idioma a de la comunidad, a tres de los miembros que conforman la comunidad y que deben ser reconocidos como sus dirigentes, además deberá realizarse las publicaciones en cuyo lugar sea el mayor frecuentado.

Esta nueva normativa legal, acogió lo que disponía el Código de Procedimiento Civil como son las citaciones en personas y por boletas; sin embargo ha incluido algunos cambios en el proceso mencionado y los medios, requisitos que deben ser cumplidos como lo establece la ley, caso contrario, se estaría incurriendo en omisiones ante lo cual se podrá declarar la nulidad del proceso al estar impidiendo el ejercicio del derecho a la defensa y contradicción.

Con estas notificaciones se busca hacer conocer al deudor coactivado el proceso de coactiva que se sustancia en su contra, en estricto cumplimiento de las garantías del debido proceso conforme manda el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, se deberá sentar la razón de notificación que dará validez al acto y por tanto respetar su derecho a la defensa conforme a las garantías básicas del derecho al Debido Proceso.

Una vez que se ha iniciado la acción coactiva con el auto de pago se procederá a ejecutar la solemnidad sustancial de citación personal al deudor coactivado o por tres boletas dejadas en distintos días en el domicilio del deudor sino se encuentra personalmente; o de ser el caso por los medios de comunicación como prensa y radio; cuando se trate de herederos conocidos se los citará personalmente o boleta y a los herederos desconocidos por los medios de comunicación previstos en este código.

Las posteriores providencias que se emitan para la continuación del proceso de coactiva, en caso de haber señalado casillero judicial o electrónico, se notificará por esta vía o en su defecto en el casillero judicial del abogado patrocinador asignado para la defensa de sus intereses. En caso de que el usuario coactivado no haya señalado domicilio especial o judicial se continuará con la causa sentando razón del particular el secretario abogado del sujeto activo tributario; todo esto en concordancia con el artículo 56 de la Ley de Comercio Electrónico, Firmas Electrónicas y Mensajes de Datos.

## **2.4 Medidas Cautelares**

Las garantías jurisdiccionales consagradas en la Carta Magna determinan que las medidas cautelares tienden a prevenir, impedir o interrumpir la violación de un derecho, este concepto aplicado en el tema constitucional, no constituye un prejuzgamiento al ser otorgada y adoptada; las medidas cautelares no son exclusivas de la Constitución, también en lo civil existen medidas precautelatorias que buscan garantizar el cumplimiento de un derecho; no sólo preservan una situación jurídica, sino que fundamentalmente tutelan y protegen los derechos humanos, evitando daños irreparables a las personas, transformándose en una verdadera garantía jurisdiccional de carácter preventivo.

Señala Ramiro Podetti (como citó García Falconí, 2008) las medidas cautelares:

“Son actos procesales del órgano jurisdiccional adoptadas en el curso de un proceso de cualquier tipo o previamente a él, a pedido de los interesados, o de oficio para asegurar bienes o pruebas, mantener situación de hecho y/o para seguridad de personas o satisfacción de sus necesidades urgentes, como anticipo que puede ser no definitivo”.

Las medidas cautelares tienen por finalidad la prevención y cesar la vulneración de un derecho, tienen una doble faceta que es la de tutelar y precautelar los derechos; es importante mencionar que los actos de simple administración si son susceptibles de medidas cautelares. La medida cautelar es *pro homine*, es decir que protege todos los derechos, tanto en la vía administrativa como en la judicial.



Toda medida cautelar en cualquier ámbito del derecho tiene las características de temporalidad, revocabilidad, instrumentalidad, adecuación y revocables.

Al iniciar el proceso coactivo con el auto de pago; la Empresa Pública puede dictar medidas cautelares, cuya finalidad es la inmovilización comercial de los bienes del deudor y que tienden a asegurar el cumplimiento de la obligación; los que una vez determinados mediante el avalúo, se procede a su venta o adjudicación. Estas medidas cautelares como la retención, el secuestro y el embargo; son las mismas que se encuentran contempladas para el juicio ejecutivo. Nos encontramos dentro del derecho legal de retención, que es la facultad de mantener la tenencia de una cosa hasta el pago de lo debido.

Así mismo es preciso analizar criterio del doctor Toscano (2014):

“Estas medidas cautelares que dicen relación a la prohibición de que el ejecutado venda, hipoteque o constituya otro gravamen o celebre contrato que limite el dominio o goce de los bienes que alcancen para responder por el valor de la obligación demandada; o a la retención o al secuestro de bienes muebles que aseguren la deuda; o al embargo de bienes raíces, si la ejecución por cantidad de dinero se funda en título hipotecario o en sentencia ejecutoriada, en el primer caso el embargo se hará en el inmueble hipotecado, y en el segundo en los bienes que designe el acreedor”. (Toscano, 2014) (p.105)

Para garantizar o asegurar el cumplimiento de una obligación civil o administrativa, por ende tributaria; mediante providencia se dictan medidas cautelares las mismas que se pueden advertir en el mismo auto de pago. Es importante mencionar que la citación al demandado del avance del proceso se estará a lo determinado en el Código de Procedimiento Civil, una vez cumplida la medida preventiva.

#### **2.4.1 Retención.**

Es así como el Diccionario Jurídico Cabanellas define a la Retención: “Facultad que corresponde al tenedor de una cosa ajena para conservar la posesión de la misma hasta el pago de lo debido por razón de ella”... (...)

Como medidas preventivas contempladas en el artículo 897 del Código de Procedimiento Civil menciona al secuestro o la retención cuyo objetivo es asegurar el crédito; para esto es necesario que con prueba documental se justifique la existencia del crédito según contempla el artículo 299 ibídem.

Por lo general este tipo de medidas preventivas se la realiza dentro del auto de pago a través de la colaboración de la Superintendencia de Bancos cuando el deudor dispone de dinero en cuentas de ahorros, corrientes, bajo verificación previa; una vez verificada la existencia del bien, podrá ordenarse la retención mediante orden del funcionario recaudador.

Bajo este contexto, mediante esta medida, al igual que el Secuestro faculta conservar la posesión o intervenir el bien hasta el pago de lo debido, aplica contra bienes fungibles o perecibles.

#### **2.4.2 Secuestro.**

El Diccionario Jurídico Cabanellas define al Secuestro como: “Depósito de cosa litigiosa. Embargo judicial de bienes” ... (...)

Una vez que se compruebe que el bien mueble son de propiedad del deudor, el secuestro constituye una medida que garantiza al acreedor en caso de incumplimiento de una obligación legítima por parte del deudor, para que los bienes muebles que se encuentran en custodia del funcionario judicial, sean objetos de remates con cargo a la obligación pendiente de pago.

Para que opere la orden tanto para el secuestro como la retención, es necesario que se cumplan dos requisitos de conformidad con el artículo 125 del Código Orgánico General de Procesos: 1) Que la existencia del crédito sea probada y 2) Que los bienes del deudor se encuentren en tal estado, que no alcancen a cubrir la deuda o en su defecto puedan desaparecer u ocultarse o que de alguna manera el deudor trate de enajenarlos.

Como norma estricta en todas las medidas cautelares establecidas para garantizar el pago de lo debido requiere que la existencia del crédito sea probada, para el segundo requisito es facultad del funcionario recaudador el ordenar o no esta medida, quedando sentada la razón de ordenarla mediante providencia.

### **2.4.3 Prohibición de enajenar.**

De conformidad con lo que establece la Resolución No. 254-2009 Juicio No. 2006- ex 1ª. Sala MBZ, respecto a la prohibición de enajenar manifiesta:

*“5.2.1.-La prohibición de enajenar es una medida cautelar que impide el propietario de un bien lo venda, hipoteque o constituya otro gravamen o celebre otro contrato que limite el dominio o goce de los bienes; es decir que la prohibición de enajenar es una medida que afecta al derecho de dominio, en el sentido que el propietario no puede disponer del bien o limitar el dominio (art. 421 del Código de Procedimiento Civil); en tanto que, de conformidad con lo previsto en el art. 967 del Código Civil, en los juicios posesorios no se tomará en cuenta el dominio que por una o por otra parte se alegue. 5.2.2.- La prohibición de enajenar es una medida cautelar legal ordenada por un juez, en un proceso, luego de que se cumplen los requisitos legales; no es un hecho arbitrario” ... (...)*

Enajenar constituye la transferencia de un derecho real a otro; a través de esta medida se logra impedir, limitar o restringir y asegurar que los bienes inmuebles del deudor, sean enajenados, transferidos, gravarlos, en general disponer de ellos; garantizando de esta manera que el deudor coactivado, evada su responsabilidad.

### **2.4.4 Arraigo o Prohibición de salir del país.**

El diccionario jurídico elemental de Cabanellas, se utiliza normalmente la expresión arraigo o arraigar en juicio para referirse al aseguramiento de las resultas del mismo. Se da en los

casos en que hay peligro de que, por insolvencia, resulte ilusorio el derecho de una de las partes.

Al respecto totalmente clara era la disposición del artículo 921 del Código de Procedimiento Civil en concordancia con lo determinado en las reformas establecidas dentro del Código Orgánico General de Procesos, el acreedor podrá solicitar el arraigo siempre y cuando demuestre la existencia del crédito y tema que el deudor extranjero se ausentará del país eludiendo el cumplimiento de una obligación y que no tiene bienes raíces suficientes en el país.

Del texto indicado, se desprende los requisitos que vinculan la correcta aplicación de la medida, esto es: 1) Que el acreedor justifique la existencia de valor adeudado; 2) Que el deudor sea extranjero; 3) Que el deudor no tiene bienes raíces con que respaldar la deuda.

Como medida precautoria, constituye un aseguramiento para garantizar la obligación y desarrollo del proceso mediante la prohibición al deudor coactivado de ausentarse de un determinado lugar. Nos encontramos con una medida preventiva que no podrá ordenarse al coactivado que no se encuentre enmarcado en alguno de los tres requisitos indispensables, hacerlo implicaría atentar contra el derecho a la libertad de las personas, derecho garantizado en la Constitución de la República del Ecuador.

Dentro de los derechos a la libertad consagrados en la Carta Magna, se encuentran el derecho a transitar libremente por territorio nacional; la prohibición de salir de país solo podrá ser ordenada por el juez competente; sin violar la norma constitucional, es preciso mencionar que esta medida cautelar se aplica a residente extranjeros o no en nuestro país, siempre y cuando no justifique poseer un patrimonio que garantice la causa de la coactiva. Si bien es cierto, en nuestra legislación no existe prisión por deudas, sin embargo, esta medida cautelar aplica para quienes mantienen obligaciones alimenticias pendientes o por defraudaciones punitivas tributarias.

#### **2.4.5 El Embargo.**

El embargo en el Diccionario Jurídico Elemental de Guillermo Cabanellas, lo define de la siguiente manera (p 116): ... (...) Retención o apoderamiento que de los bienes del deudor se efectúa en el procedimiento ejecutivo, a fin de, con ellos o con el producto de la venta de los mismos, satisfacer la incumplida obligación a favor del acreedor que posea título con ejecución aparejada... (...)

Por su parte, el doctor Miguel Bayona (p.83) señala que el embargo:

*“Consiste en la ocupación judicial de determinados bienes del deudor que hace el Juez, dentro de un proceso de ejecución, con el fin de venderlos en remate y pagar con su precio al acreedor que ha promovido el juicio, acción judicial que proviene cuando el deudor no señaló bienes para el embargo, si la dimisión fuere maliciosa, o si los bienes estuvieren situados fuera de la República o no alcanzaren para cubrir el crédito, a solicitud del acreedor, se procederá al embargo de los bienes que éste señalare, tratándose de un juicio coactivo, recordemos que el Juez también hace de acreedor, de manera que de oficio lo dicta y su procedimiento será el establecido para los procesos ejecutivos”.*

Con el objeto de satisfacer la deuda, mediante el embargo se procede a la retención de bienes pertenecientes al deudor que se lo ejecuta a través de la declaración judicial y en nuestro caso por la Funcionario Recaudador representante de la Entidad Pública a fin de extinguir la obligación pecuniaria.

El funcionario recaudador o quien haga sus veces, a su juicio y precautelando los intereses de la Empresa, puede reservarse la facultad de aceptar o no la dimisión de bienes; si fuera esta maliciosa o si los bienes estuvieren situados fuera de la República o no alcanzaren para cubrir el crédito, el funcionario recaudador procederá al embargo de bienes que este señalare, como se trata de un proceso coactivo se preferirán los de prohibición de enajenar, secuestro, retención de bienes muebles a inmuebles.

En este artículo existe un orden de preferencia de embargo sobre bienes hipotecados o prendados, cuando el valor no sea suficiente existe la posibilidad de embargar y rematar otros bienes del deudor y finalmente existe otra posibilidad que se proponga una tercería

excluyente de dominio respecto del bien hipotecado; en conclusión, el acreedor dispone de garantías suficientes para obtener la acreencia de los valores adeudados. A través de este tipo de embargo, se pretende asegurar la retención inmediata de los valores, para esto es preciso asegurarse que el dinero aprehendido corresponda al deudor y contar con un depositario judicial quien será el custodio hasta finalmente acreditar de manera formal el dinero al acreedor.

Para los fines consiguientes, se obtendrá el certificado del Registro de la Propiedad para decretar el embargo de bienes raíces; una vez practicado el embargo, se notificará a los acreedores, arrendatarios o titulares de derechos reales que aparecieren del certificado de gravámenes. Por el embargo el funcionario recaudador se constituye del propietario del bien que pesa la medida cautelar y de esta manera podrá venderlo en subasta pública y transferir el dominio en favor del comprador.

Para el embargo de un automotor, es indispensable que se obtenga el duplicado de la matrícula de dicho vehículo en el que debe constar que el propietario del mismo es el deudor que se encuentra dentro del proceso coactivo.

Por las distancias existentes entre los cantones mancomunados y el escaso factor humano, se ha analizado la importancia de unificar la información registrada en el catastro de la Institución, el de los Gobiernos Autónomos Descentralizados que lo integran con el Registro de la Propiedad y Registro Mercantil para así obtener una información adecuada de los propietarios de los bienes que serán embargados.

Mediante Decreto Ejecutivo No. 149 de 20 de noviembre de 2013, publicado en el Registro Oficial Suplemento 146 de 18 de diciembre de 2013, el Presidente Constitucional de la República, Economista Rafael Correa Delgado, en el literal k del Artículo 12 dispone a las entidades de la Función Ejecutiva: “*Minimizar los procesos manuales con la digitalización, con la obtención de información a través de la aplicación Infodigital*”. La Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos, a través de la aplicación Infodigital permite consultar y validar información de los ciudadanos con el fin de optimizar tiempo y recursos; como empresa Pública, la EMAARS-EP, por las distancias entre los cantones mancomunados, para evitar dilaciones en los procesos, con el objetivo de simplificación de trámites debe crear los mecanismos para el acceso a la aplicación.

## 2.5 Bienes no Embargables

La ejecución forzosa, expedida conforme a derecho en forma coercitiva, permite una eficacia ejecutora, sin que sean vulnerados los derechos subjetivos, que constituye garantía establecidos en los ordenamientos jurídicos como es la Constitución, limitan de cierto modo la arbitrariedad que se ejecutan por una normativa interna de la administración.

El Código Civil, Art. 1634; señala de forma taxativa los bienes que no son embargables, los mismos que se mencionan a continuación:

1. Los sueldos de los funcionarios y empleados públicos, comprendiéndose también aquellos que prestan servicios en la Fuerza Pública. Tampoco lo serán las remuneraciones de los trabajadores.

La misma regla se aplica a los montepíos, a las pensiones remuneratorias que deba el Estado, y a las pensiones alimenticias forzosas.

Sin embargo, tanto los sueldos como las remuneraciones a que se refiere este ordinal, son embargables para el pago de alimentos debido por ley;

2. El lecho del deudor, el de su cónyuge, los de los hijos que viven con él y a sus expensas, y la ropa necesaria para el abrigo de todas estas personas;
3. Los libros relativos a la profesión del deudor, hasta el valor de ochocientos dólares de los Estados Unidos de América, y a elección del mismo deudor;
4. Las máquinas e instrumentos de que se sirve el deudor para la enseñanza de alguna ciencia o arte, hasta dicho valor y sujetos a la misma elección;
5. Los uniformes y equipos de los militares, según su arma o grado;
6. Los utensilios del deudor artesano o trabajador del campo, necesarios para su trabajo individual;
7. Los artículos de alimentos y combustible que existan en poder del deudor, en la cantidad necesaria para el consumo de la familia durante un mes;
8. La propiedad de los objetos que el deudor posee fiduciariamente;
9. Los derechos cuyo ejercicio es enteramente personal, como los de uso y habitación;
10. Los bienes raíces donados o legados con la expresión de no embargables, siempre que se haya hecho constar su valor al tiempo de la entrega por tasación aprobada

judicialmente. Pero podrán embargarse por el valor adicional que después adquieren;

11. El patrimonio familiar; y,
12. Los demás bienes que leyes especiales declaren inembargables.

El Art. 167 del Código Tributario agrega otros bienes que entran en la negativa para su embargo, como son: los muebles de uso indispensables del deudor y su familia, excepto los que se reputen suntuarios a juicio del ejecutor, los libros, maquinarias, equipos, instrumentos útiles y más bienes muebles indispensables para el ejercicio de la profesión, las maquinas, enseres o semovientes propios de actividades industriales comerciales o agrícolas.

La intención de los articulados previamente mencionados, cuya connotación constitucional es la de precautelar lo derechos individuales de las personas cuyo uso y conservación de los mencionados bienes; quedan legalmente excluidos del proceso de ejecución por ser bienes de usos indispensables para la subsistencia para el deudor, de los cuáles no puede ser privado por ser de uso doméstico y el normal desarrollo de la actividad familiar.

## **2.9 Terminación y Archivo del Proceso**

Los modos de extinguir la obligación tributaria en todo o en partes, de conformidad con el artículo 37 del Código Tributario en concordancia con el artículo 1583 del Código Civil, se encuentran los siguientes:

1. Solución o pago;
2. Compensación;
3. Confusión;
4. Remisión; y,
5. Prescripción de la acción de cobro.

Una vez que ha sido citado el coactivado, este se encuentra facultado para que dentro del término de tres días a partir de la notificación proceda a la solución o pago en efectivo o en



su defecto, la dimisión de bienes; modos de extinguir la obligación tributaria aceptadas dentro del proceso coactivo; respecto a la prescripción, será analizada más adelante.

**Solución o pago efectivo.** - Realizado el pago, la obligación de los actos y hechos jurídicos queda extinguida y en efecto queda terminado el proceso de ejecución, en consecuencia fenece el vínculo obligatorio que unía al deudor y al acreedor.

**Dimisión de bienes.** - Método alternativo de pago que el de pago que el deudor realiza de buena fe, se lo realiza a través de señalamiento de bienes que necesariamente deber ser los valores equivalentes a la deuda, intereses y multas para que proceda el embargo.

Una vez que se ha extinguido la obligación ya sea por la solución o pago efectivo, dimisión de bienes o el remate de bienes, el funcionario recaudador mediante providencia, debe ordenar el archivo del Juicio Coactivo, para los casos de pago efectivo, se procederá con el levantamiento de las medidas cautelares dictadas en el Auto de Pago, para efectos del proceso de ejecución.

## **2.10 Tercerías**

Conocida como la intervención de un tercero a quien en providencias judiciales, causen perjuicio directo en uno o más de sus derechos, no en meras expectativas. Las tercerías pueden ser excluyentes de dominio o coadyuvante.

Son excluyentes de dominio un tercero pretende ser declarado titular del derecho discutido; mientras que las coadyuvantes un tercero tiene una relación jurídica con una de las partes.

La oportunidad para proponerla será en el caso de los procesos ordinarios, dentro del término de diez días contados a partir de la notificación de la convocatoria a audiencia de juicio, en procesos sumarios se propondrá en el término de cinco días y para ser presentada

deberá hacérselo desde la convocatoria a audiencia de ejecución hasta su realización; conforme lo determina el artículo 48 del Código Orgánico General de Procesos.

Si analizamos la propuesta del artículo mencionado, dentro del proceso de coactivas no existe una convocatoria a audiencia de ejecución; sin embargo, mediante el artículo 322 literal 3) ibídem faculta proponer acciones especiales a: *“Las tercerías excluyentes de dominio que se deduzcan en coactivas por créditos tributarios”*, esto es mediante el proceso contencioso tributario y que mediante estas se tramitarán las impugnaciones de las o los contribuyentes o interesados directos. Por ende las tercerías competen a la función judicial.

## **2.11 Excepciones**

El procedimiento coactivo se rige por el principio “SOLVE ET REPETE”, al traducir de la manera más simple constituye “pague primero y reclame después” la doctora Gabriela D`Ambrosio (2014), considera esta regla como “Un privilegio procesal para el fisco”, ampara los actos administrativos tributarios cuyo objetivo de recaudar el pago previo el acto que deviene de la obligación tributaria.

Es muy importante notar las excepciones tanto en materia tributaria que son plenamente determinadas a diferencia con el Código Procesal Civil que no lo hace; así mismo en lo civil determina la consignación dentro del proceso coactivo a diferencia del Código Tributario en su artículo 285 hace referencia al afianzamiento de la obligación y en relación al Código Orgánico General de Procesos.

Conforme lo establecían los incisos primero y tercero derogados del Art. 968; las excepciones permitían a la parte coactivada interponer una exigencia propuesta con el propósito de obtener un fallo a su favor el deudor, los herederos o fiadores contra el procedimiento coactivo; así mismo, la consignación del valor a cual asciende la deuda, los intereses y costas, no era exigible; salvo el caso que versaran únicamente sobre falsificación de los documentos que se acompañaban a la coactiva o sobre prescripción de la acción.

Esto se daba previo a las reformas realizadas por Disposición Cuarta de la Ley No. 00, publicada en Registro Oficial Suplemento 583 de 24 de noviembre de 2011, efectuada en el Código de Procedimiento Civil en donde establece que para que sean admitidas las excepciones en el proceso de coactiva, en el Art. 968 ibídem reformado establece:

“Serán admisibles las excepciones que se deduzcan en juicio coactivo.

La consignación no significa pago.

Para que el trámite de las excepciones suspenda la ejecución coactiva, será necesaria la consignación de la cantidad a que asciende la deuda, sus intereses u costas, aún en el caso de que dichas excepciones propuestas versaren sobre falsificación de documentos o sobre prescripción de acción”.

En concordancia con el Art. 317 del Código Orgánico General de Procesos, al cual añade que el procedimiento terminará a favor de la institución acreedora si el procedimiento se suspendiere por treinta días o el acreedor no presenta ningún escrito de petición durante este término, antes de la sentencia de primera o segunda instancia de los tribunales de lo contencioso administrativo o de casación.

Las limitaciones ante el juicio de excepciones están contempladas en el Art. 969 del Código de Procedimiento Civil, que manifestaba: “Las excepciones se propondrán sólo antes de verificado el remate de los bienes embargados en el procedimiento coactivo” ....

No se suspendía el procedimiento coactivo y el juicio de excepciones continuaba si el deudor no acompañaba a su escrito de excepciones la prueba de consignación. Si hubieren hechos que justificar, se recibía la causa a prueba por el término improrrogables de diez días; vencido el término, o si las excepciones fueren de puro derecho, las partes deben alegar en dos días. Con los alegatos, o en rebeldía, se pronunciará sentencia, previa notificación; conforme lo determinan los artículos 974 y 975 del Código de Procedimiento Civil reformado.

Sin embargo, mediante Registro Oficial No. 506 del viernes 22 de mayo de 2015, fue expedido el Código Orgánico General de Procesos (COGEP) contempla el procedimiento de excepción a la coactiva desde el artículo 315 al 317, mediante el procedimiento ordinario.

Conforme al Art. 316 se podrá oponer al procedimiento coactivo las siguientes excepciones:

1. “Inexistencia de la obligación, falta de ley que establezca el tributo o exención legal.
2. Extinción total o parcial de la obligación sea por solución o pago, compensación, confusión, remisión o prescripción de la acción de cobro.
3. Incompetencia del funcionario ejecutor.
4. Ilegitimidad de personería de la o del coactivado o de quien haya sido citado como su representante.
5. El hecho de no ser deudor directo ni responsable de la obligación exigida.
6. Encontrarse pendiente de resolución, un reclamo o recurso administrativo u observaciones formuladas respecto al título o al derecho para su emisión.
7. Hallase en trámite la petición de facilidades para el pago o no estar vencido ninguno de los plazos concedidos, ni en mora de algunos de los dividendos correspondientes.
8. Haberse presentado demanda contencioso tributaria por impugnaciones de resolución administrativa, antecedente del título o títulos que se ejecutan.
9. Duplicación de títulos con respecto a una misma obligación y de una misma persona.
10. 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 falta de requisitos legales que afecten la validez del título o del procedimiento”.

Conforme a las normas de este Código, se podrá interponer recurso de casación sobre las excepciones señaladas en el artículo mencionado; sin embargo mediante Resolución del 30 de junio de 2009, publicado en Registro Oficial No. 650 de 6 de agosto de 2009, se aprobó el informe remitido por el Departamento de Procesamientos de Jurisprudencia de la Corte Nacional de Justicia sobre los casos en los que los Juicios de Excepciones a la Coactiva se constituyen en procesos de conocimiento, en su artículo 1 disposición PRIMERA, de conformidad con el artículo 2 de la Ley de Casación y en concordancia con el artículo 212 del Código Tributario; únicamente cuando se refieren a asuntos de derecho material o de fondo, cuando las excepciones que se proponen son las que se encuentran establecidas en los numerales 3, 4 y 5 del artículo en los demás casos como son los numerales 1, 2, 6, 7, 8,, 9 y 10 del mencionado artículo; el proceso se constituye en ejecución y no de conocimiento, por lo que se tornaría improcedente el Recurso Extraordinario de Casación, que se interpusiere.

Las excepciones determinadas para el juicio de excepción, corresponden a ciertos derechos subjetivos que tiene el coactivado o deudor que le facultan y garantizan su derecho a la defensa; así mismo es imprescindible establecer una legitimación activa del funcionario recaudador para ejercer la coactiva, lo que dentro del actual Código, no existe una

normativa expresa para el ejercicio de la misma, sin suficiente base jurídica para procesar la actuación de la Administración, la obligación de determinarlas corresponde al coactivado, quién a través de las excepciones deberá desvirtuar la oposición.

### **CAPÍTULO III**

### **3. EVALUACIÓN DE LA CARTERA VENCIDA**

De las competencias exclusivas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, consagrados en el Art. 264 de la Constitución de la República, basados en este marco legal y en concordancia con el Art. 55 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) como competencia exclusiva, se encuentra la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado y aquellos que establezca la ley; se crea La Empresa Pública Municipal Mancomunada de Agua Potable, Alcantarillado y Servicios Integrales del Manejo de Residuos Sólidos, Urbanos y Rurales de los cantones Bolívar, Junín San Vicente, Sucre y Tosagua. EMAARS-EP, mediante ordenanza municipal en octubre de 2011; quien posee la competencia para la dotación de los servicios públicos de agua potable, alcantarillado y residuos sólidos en los referidos cantones.

Dentro de las obligaciones consagradas en la Constitución de la República del Ecuador, que tiene la EMAARS-EP para con los usuarios de los cantones mancomunados, está; el otorgamiento, conducción, distribución y mantenimiento de servicios de óptima calidad, acordes con el derecho al buen vivir de las personas; de la misma manera la conservación de los ecosistemas, al adecuado uso y al consumo de agua potable; creando concientización en los ciudadanos para el cuidado y su buen uso; por otra parte la justa retribución por parte de los usuarios por la prestación de los servicios; sin necesidad de llegar a la aplicación de medidas coercitivas determinadas dentro del procedimiento coactivo para la recaudación.

El derecho humano al agua como derecho social, genera al Estado un complejo de obligaciones; este derecho es fundamental e irrenunciable, garantizando el buen vivir como lo consagra la Constitución de la República; así como también constituyen deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y ecuatorianos pagar los tributos que se encuentran establecidos en la Ley, a través de esta recaudación de los tributos, se logrará la sustentabilidad de la empresa.

La existencia de una cartera vencida que data de más de 12 años, acompañada de la falta de depuración catastral de valores; la misma que asciende a Tres millones quinientos cuarenta y cinco mil seiscientos noventa y nueve 10/100 dólares de los Estados Unidos de Norteamérica (USD\$3'545.699.10).

Partiendo de la jurisprudencia, me permito transcribir fragmento del Recurso de Casación No. 384-2010, de fecha 29 de marzo de 2012, resuelto por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador que manifiesta lo siguiente:

*“QUINTO: Respecto a los errores de procedimiento en los que se habría incurrido en el fallo, esta Sala Especializada considera preciso señalar que, la acción de nulidades del procedimiento coactivo puede fundarse en la omisión de solemnidades sustanciales u otros motivos que produzcan la nulidad, según lo preceptúa el número 3 del art. 221 del Código Tributario; en concordancia con lo previsto en el art 165 del referido Código, que señala cuales son las solemnidades sustanciales del procedimiento de ejecución: legal intervención del funcionario ejecutor, legitimidad de personería del coactivado, existencia de obligación de plazo vencido, cuando se hayan concedido facilidades para el pago, aparejar a la coactiva títulos de crédito válidos o liquidaciones o determinaciones firmes o ejecutoriadas y citación legal de auto de pago al coactivado; ninguna de éstas ha demostrado el recurrente que se hayan producido en especie; por el contrario, quedan en evidencia las actuaciones del representante legal de la Empresa actora, reconociendo la existencia de la obligación y la oferta de pago, la entrega de la escritura de cancelación hipotecaria...las llaves del bien inmueble embargado..., acciones evidentes que demuestran que el representante legal de la empresa coactivada conocía el procedimiento de ejecución y que jamás estuvo en indefensión. Tampoco puede atenderse las alegaciones referidas a que se ha inobservado normas constitucionales que protegen a personas con capacidades especiales, en tanto, las obligaciones en discusión no corresponden a una persona natural sino a una persona jurídica. En lo que dice relación a la intervención de la Sala de instancia, ésta se encuentra validada con la Resolución del Consejo de la Judicatura que de manera expresa se hace constar en la sentencia, resolución que no ha sido objeto de impugnación ni existe constancia de que la misma se haya derogado o dejado sin efecto; consta también del proceso la razón del resorteo de causa, de 12 de octubre de 2009 ..., la que fue puesta en conocimiento de las partes mediante providencia de 12 de octubre de 2009..., la que fue puesta en conocimiento de las partes mediante providencia de 12 de enero de 2010, que no ha sido objetada en su legitimidad, por lo que se encuentra ejecutoriada y produce todos los efectos de ley”.-----*



Una de las causas de la cartera vencida se da por los modos de adquirir el dominio, específicamente en la sucesión por causa de muerte; ya que la mayoría de los reclamos presentados por usuarios es “dar de baja” las cuentas por la muerte del causante.

El Dominio para Ramírez (2013), “es un derecho real en una cosa corporal o incorporal. Dentro de los incorporales consisten en meros derechos como los créditos y las servidumbres activas” (p.11)

En consecuencia a la muerte del causante se produce la transmisión de su patrimonio a los herederos; es decir, se transmiten a más de los derechos las obligaciones del causante; aquí nos encontramos con la institución jurídica llamada Dominio, que constituye el derecho de uso, goce y disposición de un bien, de los bienes del causahabiente; sirviéndose los herederos de manera directa y personal del servicio domiciliario proporcionado.

La recuperación de cartera vencida es una de las actividades más complejas de ejecutar, existe la necesidad de gestionar la captación de valores que se tiene a cargo; el desarrollo de actividades que deben cumplirse en los procesos determinados en la etapa pre procesal como lo faculta el Art. 6 del Reglamento para el Ejercicio de la Jurisdicción Coactiva, comprenden todas las acciones que se realicen para el desarrollo de la cobranza, desde la notificación del vencimiento de la obligación hasta antes de dictar el auto de pago.

La debilidad administrativa se encuentra en la Cartera Vencida; por lo cual existe la necesidad de crear estrategias, definir políticas, lineamientos, planificar procesos efectivos para gestionar las acreencias de valores adeudados a la Empresa Pública; así mismo se debe motivar a los usuarios en crear una cultura de pago; para de esta manera cubrir las necesidades institucionales como gastos de mantenimiento, gastos operativos, generar nuevas inversiones para la producción y el tratamiento del agua potable.

Existe la obligación de sanear deudas adquiridas por los usuarios para con la empresa; ya sean estas originadas de las sucesiones por causa de muerte o en las transferencias de dominio de los bienes inmuebles, que hayan sido heredadas o adquiridas a través de los contratos de Compra Venta.

La EMAARS-EP como empresa Pública, se encuentra en el deber de salvaguardar las normas legales para evitar la nulidad de pleno derecho en los casos que puedan lesionar de forma ilegítima los derechos y libertades consagrados, en los artículos 75 y 76 de la Carta Magna; esto es la notificación a los coactivados en legal y debida forma para garantizarles el conocimiento de la existencia de un proceso, puesto que no hacerlo conforme la referida disposición, el consumidor le asiste su derecho al debido proceso.

Ocurre en gran parte con los usuarios de la EMAARS-EP, que no se ha podido individualizar su residencia por ser predios abandonados y que cuentan con el servicio de agua potable; por lo que no se ha hecho conocer la decisión o el proceso de regularización y por ende que haga uso de los medios jurídicos idóneos para salvaguardar sus intereses por los actos efectuados a su cargo.

Los consumidores del servicio de agua potable que proporciona la EMAARS-EP, generalmente carecen de legitimidad y legalidad por cuanto en el registro existente en la base de datos, por cuanto en primer lugar no se ha podido justificar su titularidad como propietario de bien inmueble y por ende no se ha podido justificar la calidad que se encuentren como poseedores de los predios; sin embargo de no ser un escenario adecuado nos encontramos frente a un tema de estricta legalidad. En el ámbito constitucional, aplicar una medida cautelar cuya pretensión es evitar la violación de un derecho, frente a una amenaza de vulneración inminente, de los derechos que legítimamente sean titulares.

Es de vital importancia que la EMAARS-EP verifique si el proceso de coactiva reúne las solemnidades sustanciales, ya que como empresa pública cuenta con la capacidad de dictar actos administrativos otorgado para la administración pública en donde se pueden emitir reglamentos y ordenanzas para un cumplimiento obligatorio legítimo que no sean contrarios a las normativas jurídicas de superior jerarquías.

### **3.1 El Procedimiento Coactivo en la EMAARS-EP**

De acuerdo a lo dispuesto en el Art. 942 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, en concordancia con el Art. 157 del Código Tributario, establecen la jurisdicción coactiva para la recuperación de valores vencidos por pagar acogidos a las normativas mencionadas; a la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Agua Potable, Alcantarillado y Servicios Integrales de manejo de Residuos Sólidos EMAARS-EP, se le ha otorgado competencia para tramitar los correspondientes juicios de coactiva; conforme lo faculta la Ley Orgánica de Empresas Públicas y la Ordenanza de constitución de la EMAARS-EP; el directorio de la misma quienes representan los intereses colectivos de los cantones mancomunados; con fecha 31 de enero de 2014, mediante sesión de directorio; proceden a aprobar y expedir el Reglamento para el ejercicio de la jurisdicción coactiva de la EMAARS-EP, lo que mejorará la recuperación de la Cartera Vencida y permitirá asegurar el fortalecimiento institucional.

La etapa pre procesal comprende todas las acciones que se realicen desde la notificación del vencimiento de la obligación hasta antes de dictar el auto de pago; dentro de este proceso se han implementado importantes acciones a seguir. Sin embargo, la incorrecta o escasa información que existe en la base de datos de la Empresa, de muchos de los consumidores, impide la emisión del Título de Crédito por carecer de legitimidad de personería que forma parte de las solemnidades sustanciales.

Dentro de la etapa pre procesal determinada en el Art. 6 del Reglamento para el ejercicio de la Jurisdicción Coactiva de la EMAARS-EP; desde el mes de mayo de 2014 que entra en funcionamiento el departamento de Catastro y Recuperación de Cartera hasta la presente fecha esto es mayo de 2015, han sido entregadas 1799 notificaciones Previo a Juicio de Coactivas; de los cuáles 836 han realizado convenios de pagos y se encuentran activos. Se han emitido 37 Títulos de Crédito de los cuáles 3 presentaron reclamos, 16 tiene convenios de pagos activos. De los Títulos de Créditos emitidos y que los usuarios han hecho caso omiso, se remitió certificación a la Dirección Financiera para que disponga la Orden de Cobro a Tesorería y se emita el Auto de Pago.

En el transcurso de un año, dentro del proceso de la recuperación de la cartera vencida, cuyos resultados se ven reflejados en el incremento de valores en la recaudación, se ha dado la apertura para gestionar los convenios de pagos; conforme a registros existente en el sistema comercial en el 2013 eran 923, durante el año 2014 se logró incrementar a 1.264 y en lo que va del año 2015 esto es desde enero a mayo, asciende 836; todo este incremento se debe a que se ha logrado crear una cultura de diálogo entre los funcionarios y usuarios del servicio de agua potable. (Anexo 6)

La boleta de notificación de Aviso Previo a Coactiva, es obtenida de la base de datos de AQUASISTEM registrada como cartera vencida por el consumo de Agua Potable a la EMAARS-EP. Estas boletas son entregadas en persona o por boleta, en donde se le hace conocer al usuario, que se le otorga un plazo de ocho días laborales para que cancelar valores adeudados, se acoja al convenio de pagos o en su defecto presentar el correspondiente reclamo.

Esta etapa pre procesal llevada a efecto de manera organizada, así como también la aplicación de las normativas determinadas en el Reglamento que Regula la Prestación de los Servicios Competencias de la EMAARS-EP, con el trabajo constante de campo y fomentando una cultura de diálogo se ha logrado regulación en las instalaciones de las guías domiciliarias y en su defecto se procede a la suspensión del servicio previa notificaciones; conforme lo faculta el Reglamento mencionado.

### **3.2 PROPUESTA PARA DEFINIR LINEAMENTOS PARA LA DEPURACIÓN DE LA CARTERA VENCIDA EN LA EMAARS-EP**

La necesidad de determinar las circunstancias por las que la aplicación de una gestión coactiva para la recuperación de la cartera vencida en la EMAARS-EP, no es recomendable en todos los casos, por lo que es conveniente generar mecanismos y procedimientos para mejorar la gestión de cobro sobre aquellas cuentas por cobrar que no han sido canceladas íntegramente y que no han superado el plazo establecido para una adecuada gestión de cobro.

Con el objeto de regular las organizaciones y competencias relativas a cada una de las dependencias, se crea en abril de 2014 el Orgánico Funcional de la EMAARS-EP (anexo 4); a través de la cual se implementó la determinación específica de roles y competencias para impulsar el cumplimiento eficaz de los objetivos. En el presente estudio nos centramos en el área comercial, el departamento de Catastro y Recuperación de Cartera; quien se encarga de la gestión y control para la recaudación y depuración de la cartera vencida, es importante mencionar ante el escaso recurso humano para la gestión de cobranza efectiva o la

depuración de la cartera vencida, es lenta en comparación a la cantidad de usuarios irregulares que se encuentran en el registro.

El doctor Bayona (2010) determina que: “La base de catastro es de origen romano que sirve de padrón y de censo estadístico de los bienes inmuebles urbanos y rústicos, para efecto del cobro de impuestos o contribuciones al sector público”. (p.58)

El catastro en la EMAARS-EP, como registro administrativo; constituye la base fundamental para el inicio del análisis de la recuperación de la cartera vencida debido a la importancia que conserva información comercial, de los predios y sus titulares, de la misma manera se puede determinar los niveles socioeconómicos para categorizar el uso del servicio de agua potable y el control las “pérdidas” que atentan en forma directa a la sostenibilidad de la Institución.

A lo que técnicamente se conoce como pérdidas de producción y distribución no se existe un registro de datos técnicos de la cantidad exacta de la pérdida de caudales de agua producida y que no es contabilizada y por ende facturada; lo que mediante una actualización del catastro de usuarios se ha podido establecer una gran cantidad de consumidores que se encuentran conectados al sistema de agua potable de manera unilateral; es decir, conexiones ilegales o clandestinas, quienes están haciendo uso del consumo del agua potable sin el debido aporte o pago del consumo.

Para octubre de 2013, conforme al plan de fortalecimiento Institucional elaborado por la Empresa Pública Municipal de telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento ETAPA-EP, los usuarios reales; es decir, aquellos que cuentan con el servicio de agua potable era de 15.557. En el año 2014 se reanuda la actualización catastral y a finales del año 2014 la cantidad se incrementó a 18.662; cabe mencionar que solo existen dos personas a cargo de la actualización catastral que se la ejecuta a diario en donde se ha logrado a mayo de 2015 incrementar el número de usuarios catastrados reales a un total de 19.606. (Anexo 5).

La falta de medidores para determinar el consumo real, impide asociar la cantidad consumida con los valores que se facturan mensualmente en los predios, muchos de ellos se encuentran deshabitados. Considerando que se debe conocer en forma actualizada a los usuarios del sistema de agua potable; el catastro es el instrumento más importante para la sustentabilidad del sistema y el mejoramiento en la calidad del servicio, que se constituye en

la herramienta fundamental para la Empresa; la actividad de mantener un catastro de usuarios actualizada, es una tarea permanente.

Debido a la gran cantidad de conexiones irregulares o clandestinas de agua potable encontradas, las que constituyen un mal uso por parte de la población; quienes han efectuado perforaciones ilegales a los acueductos y redes de distribución; bajo este contexto, existe un levantamiento catastral que debe ser actualizado constantemente y que es imprescindible intervenir a través de la jurisdicción coactiva para gestionar mediante ésta el cobro de multas y sanciones pecuniarias por mal uso del agua potable.

La empresa encargada de la provisión de los servicios públicos domiciliados está obligada a prestar servicios eficientes, de calidad, continuos, conforme lo establece la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor; la buena prestación de los servicios requiere que se disponga de recursos adecuados y a tiempo.

Se entiende por eficiencia la óptima utilización de los recursos para producir determinado resultado. La prestación de los servicios tiene que cumplir con las normas mínimas de calidad (Normas INEN 1108) expedida por los organismos Nacionales y las recomendaciones Internacionales como la Organización Mundial de la Salud OMS.

La Ley Orgánica de Recursos Hídricos, usos y aprovechamiento del agua; considera servicios públicos básicos los de agua potable, los mismos que comprenden todos los procesos que conllevan a la captación y tratamiento de agua cruda, conducción, distribución, consumo, recaudación de costos, operación, mantenimiento; entre otros.

Aspecto fundamental para la prestación de los servicios básicos, es lograr la fortaleza para que las inversiones vayan al ritmo de crecimiento de la población en cada una de los cantones; es necesario prestar especial atención a la expansión y continuidad del servicio, sino también precautelar el buen funcionamiento de todos los componentes del sistema; todo esto se logrará con la captación o recaudación de los recursos adeudados.

Se debe crear estrategias orientadas al trabajo constante con las áreas que conforman la EMAARS-EP a través de los servidores y cada uno de los usuarios; así mismo incrementar la capacidad de producción y la satisfacción de recibir un servicio de óptica calidad. (Anexo 3).

La seguridad jurídica, como un valor vinculado a los Estados de Derechos su acepción se presenta encarnada por la certeza del derecho, para ello se requiere la posibilidad del conocimiento del derecho por sus destinatarios. El artículo 82 de la Carta Magna establece que el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a aquella y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

Los actos administrativos deben mantener conformidad y sometimiento con respecto a todas las normas y disposiciones legales, deben cumplir con la obligación ineludible en la aplicación de las disposiciones constitucionales. Tampoco podrá alegarse falta de ley o desconocimiento de las disposiciones o normas para justificar la vulneración de los derechos y garantías establecidos en la Constitución, para desechar las acciones interpuesta en su defensa, ni para negar el reconocimiento de tales derechos.

Los actos administrativos presumen de legitimidad y ejecutoriedad, los caracteres de los actos administrativos varían partiendo del hecho que adolezca de nulidad, un acto administrativo es nulo si adolece de vicios graves.

La presunción de legitimidad consiste en que los actos de la administración se presumen ajustados al ordenamiento jurídico, esto se fundamenta en la necesidad de confianza que demanda la administración a sus administrados y a la comunidad jurídica en general, pues es conocido que los funcionarios o servidores y servidoras públicas y autoridades administrativas están sujetas a la Constitución y a la Ley, que las funciones, responsabilidades y atribuciones están descritas previamente en la Ley, Reglamentos, los cuáles disponen con arreglo a que procedimiento se ha de conformar sus decisiones. La presunción de legitimidad del acto administrativo implica una presunción de regularidad, bajo el supuesto de que el acto fue emitido conforme a derecho, en armonía con el ordenamiento jurídico; que el acto sea regular significa que básicamente es válido, pues debe reunir todos sus requisitos.

El artículo 370 del Código Orgánico de Organización Territorial COOTAD faculta: “Extinción de oficio por razones de legitimidad. - Cualquier acto administrativo expedido por los gobiernos autónomos descentralizados deberá ser extinguido cuando se encuentre que dicho acto contiene vicios que no pueden ser convalidados o subsanados.

El acto administrativo que declara extinguido un acto administrativo por razones de legitimidad tiene efectos retroactivos”.

A continuación el artículo 371 determina: “Vicios que impiden la convalidación del acto. - No son susceptibles de convalidación alguna y en consecuencia se considerarán como nulos de pleno derecho los siguientes actos administrativos:

- a) Los que lesionen, de forma ilegítima, los derechos y libertades consagrados en la Constitución de la República;
- b) Los dictados por órganos incompetentes por razón de la materia, del tiempo o del territorio;
- c) Los que tengan un contenido materialmente imposible;
- d) Los que sean constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de ésta;
- e) Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos de la administración, sean colegiados o no;
- f) Los actos expresados o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de requisitos esenciales para su adquisición;
- g) Aquellos que establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales; y,
- h) Los actos que tengan por objeto satisfacer ilegítimamente un interés particular en contradicción con los fines declarados por el mismo acto, así como los actos que no se encuentren debidamente motivados.”

### **3.2.1 Caducidad.**

Corresponde entonces examinar si los actos administrativos efectuado por la EMAARS-EP han sido efectuados de conformidad con los derechos subjetivos de los usuarios



consumidores; citemos a Guillermo Cabanellas, quien define a la caducidad como: “Lapso que produce la extinción de una cosa o de un derecho. Pérdida de la validez de una facultad por haber transcurrido el plazo para ejecutarla. Efecto que en el vigor de una norma legal o consuetudinaria produce el transcurso del tiempo sin aplicarlas, equiparables en cierto modo a una derogación tácita... Cesación del derecho de entablar o proseguir una acción o un derecho, en virtud de no haberlos ejercitado dentro de los términos para ello”.

El artículo 87 *ibídem* conceptualiza a la determinación como: “El acto o conjunto de actos provenientes de los sujetos pasivos o emanados de la administración tributaria, encaminados a declarar o establecer la existencia del hecho generador, de la base imponible y la cuantía de un tributo” ... (...)

Esto constituye una disposición cuyo único propósito es el de permitir que transcurrido el tiempo determinado en el artículo 94 del Código Tributario, la administración debió declarar la caducidad de la obligación tributaria, ante lo cual es preciso transcribirlo:

“Art. 94.- Caducidad. - Caduca la facultad de la administración para determinar la obligación tributaria, sin que se requiera pronunciamiento previo:

1. *En tres años, contados desde la fecha de la declaración, en los tributos que la ley exija determinación por el sujeto pasivo, en el caso del artículo 89;*
2. *En seis años, contados desde la fecha en que venció el plazo para presentar la declaración, respecto de los mismos tributos, cuando no se hubieren declarado en todo o en parte; y,*
3. *Un año, cuando se trate de verificar un acto de determinación practicado por el sujeto activo o en forma mixta, contado desde la fecha de la notificación de tales actos”.*

Respecto a la interrupción de la caducidad, lo faculta el artículo 95 *ibídem* que menciona:

*“Interrupción de la caducidad. - Los plazos de caducidad se interrumpirán por la notificación legal de la orden de verificación, emanada de autoridad competente.*

*Se entenderá que la orden de determinación no produce efecto legal alguno cuando los actos de fiscalización no se iniciaren dentro de los 20 días hábiles, contados*

*desde la fecha de notificación con la orden de determinación o si, iniciados, se suspendieren por más de 15 días consecutivos. Sin embargo, el sujeto activo podrá expedir una nueva orden de determinación, siempre que aún se encuentre pendiente el respectivo plazo de caducidad, según el artículo precedente.*

*Si al momento de notificarse con la orden de determinación faltare menos de un año que opere la caducidad, según lo dispuesto en el artículo precedente, la interrupción de la caducidad producida por esta orden de determinación no podrá extenderse por más de un año contado desde la fecha en que se produjo la interrupción; en este caso, si el contribuyente no fuere notificado con el acto de determinación dentro de este año de extinción, se entenderá que ha caducado la facultad determinadora de la administración tributaria.*

*Si la orden de determinación fuere notificada al sujeto pasivo cuando se encuentre pendiente de discurrir un lapso mayor a un año para que opere la caducidad, el acto de determinación deberá ser notificado al contribuyente dentro de los pertinentes plazos previstos por el artículo precedente. Se entenderá que no se ha interrumpido la caducidad de la orden de determinación si, dentro de dichos plazos el contribuyente no es notificado con el acto de determinación, con el que culmina la fiscalización realizada”.*

Al haber analizado que la cartera vencida de la EMAARS-EP, que data de más de 13 años, acompañada de una falta de un debido procedimiento para la creación y activación de un registro en el sistema AQUASISTEM, no se la ha realizado en base a un catastro fidedigno, al haber levantado la información de campo existen registros con usuarios inexistentes, registrados (NN), en otros casos registros creados en donde no existe el servicio de agua potable y en otros casos la falta de la unidad de medición que pueda determinar el consumo real y no presuntivo como se lo ha estado llevado durante todos estos años, sin contar que durante muchos años la distribución del líquido vital ha sido de manera irregular, es decir no se ha dotado del servicio de agua potable de manera continua.

Conforme lo determina el artículo 1697 del Código Civil, “es nulo todo acto o contrato a que falta alguno de los requisitos que la ley prescribe para el valor del mismo acto o contrato, según la especie y la calidad o estado de las partes. La nulidad puede ser absoluta o relativa”; en consecuencia, son nulos los actos jurídicos que a falta de formalidades legales o que carecen de algunos de los requisitos prescritos en la ley o cualquier otro vicio, produce la nulidad.

La caducidad es de orden público y no puede ser interrumpida, la administración tiene la obligación de notificar al usuario – consumidor los actos administrativos que les afecta de manera directa en sus derechos subjetivos, por cuanto la caducidad opera desde el día siguiente de la notificación del acto administrativo, lo que no se dio al momento de la creación del registro de usuario, lo que ha generado una cuenta por cobrar elevando de manera exagerada la cartera vencida, por cuanto es irreal.

### **3.2.2 Prescripción.**

Para Guillermo Cabanellas la definición de prescripción es la siguiente:

*“Consolidación de una situación jurídica por efecto del transcurso del tiempo; ya sea convirtiendo un hecho en derecho, como la posesión o propiedad;..... EN LAS OBLIGACIONES. No reclamadas durante cierto lapso por el acreedor o incumplidas por el deudor frente a la ignorancia o pasividad prolongada del titular del crédito, las obligaciones se toman inexigibles, por la prescripción de acciones... (...)”*

De conformidad con el artículo 2392 del Código Civil, prescripción es: “un modo de adquirir las cosas ajenas, o de extinguir las acciones y derechos ajenos, por haberse poseído las cosas, o no haberse ejercido dichas acciones y derechos, durante cierto tiempo, y concurriendo los demás requisitos legales”...el artículo 2393 ibídem concluye, en concordancia con el artículo 55 del Código Tributario: “el juez o autoridad administrativa no puede declararla de oficio”.

A continuación invocamos el artículo 55 del Código Tributario, referente a la prescripción determina: “Plazo de prescripción de la orden de cobro.- La obligación y la acción de cobro de los créditos tributarios y sus intereses, así como de multas por incumplimiento de los deberes formales, prescribirán en el plazo de cinco años, contados desde la fecha en que fueron exigibles; y, en siete años, desde aquella en que debió presentarse la correspondiente declaración, si ésta resultare incompleta o si no se la hubiera presentado”... (...)

La prescripción de la acción de cobro es extintiva desde que figura el abandono por parte de la administración pública generando la pérdida del derecho en la gestión de cobro de lo que se adeuda, en este sentido, la prescripción debe ser alegada por quien pretende beneficiarse de ella. Los plazos en la prescripción se empiezan a contar desde que la obligación se convierte en exigible, la prescripción puede ser interrumpida; sin embargo, opera de pleno derecho, sin necesidad de un proceso previo, tampoco existe la necesidad de que sea declarada judicialmente.

Concluyendo el presente capítulo con la transcripción respecto a la caducidad y prescripción de la Jurisprudencia que realiza la Corte Suprema de Justicia, publicada en la Gaceta Judicial. Año CII. Serie XVII. No. 7. Página 2193 de 20 de noviembre de 2001, quién señaló:

*“En innumerados fallos de esta Sala ha recalcado el hecho de que no pueden confundirse las dos instituciones; prescripción y caducidad no deben utilizarse indistintamente. La diferencia existente entre prescripción y caducidad es la siguiente: cuando se alega la extinción del derecho sustancial, se trata de excepción de prescripción; cuando solo se alega la extinción del derecho de iniciar al proceso, se trata de caducidad. En derecho administrativo jamás se puede hablar de prescripción sino de caducidad, con el fin de que los actos de la administración no queden expuestos a la eventualidad de su revocación o anulación por tiempo indefinido, a fin de evitar una incertidumbre continua en la vida administrativa, es que se fijan términos perentorios más allá de los cuales el interés del particular no puede hacerse valer, no es más conocido. Concordante con lo anterior, hay caducidad cuando no se ha ejercitado un derecho dentro del término que ha sido fijado por la ley o la convención para su ejercicio. El fin de la prescripción es tener por extinguido un derecho que, por no haberse ejercitado se puede presumir que el titular lo ha abandonado; mientras que el fin de la caducidad es preestablecer el tiempo en el cual el derecho debe ser últimamente ejercitado. Por ello en la prescripción se tiene en cuenta la razón subjetiva del no ejercicio del derecho, o sea, la negligencia real o supuesta, del titular; mientras que en la caducidad se considera únicamente el hecho objetivo de la falta de ejercicio dentro del término prefijado, prescindiendo de la razón subjetiva, negligencia del titular, y aún de la imposibilidad de hecho. La caducidad opera de manera automática, es decir, "ipso jure", sin que fuese necesario, como en tratándose de la prescripción, que se alegue por la persona a quien favorece, para qué sea declarada; caducidad que por ser de orden público no admite suspensión por causa alguna, por lo que esto opera inexorablemente por el sólo transcurso del tiempo”.*

## **CAPÍTULO IV**

## CONCLUSIONES

Finalizada la presente investigación, concluyo en los siguientes aspectos:

1. La coactiva tiene como finalidad la actividad recaudatoria, las resoluciones o actos que se efectúan son tan jurídicos como las aplicadas por la justicia ordinaria en las resoluciones para su ejecución; el juez de coactivas, quien en representación del Estado, emite autos, providencias, mandamientos de ejecución, resoluciones; cuyos alcances son estrictamente jurídicos.
2. La Seguridad Jurídica se encuentra garantizada y protegida por la Carta Magna, la falta de aplicación de una normativa jurídica atenta a la correcta aplicación del debido proceso. Existen usuarios con valores pendientes por cancelar desde hace más de doce años, abriendo un espacio a la inseguridad jurídica, en el caso de la despreocupación de la regularización de la cartera vencida durante el tiempo que la ley establece.
3. Sin perjuicio de la actuación de los actos procesales propios de la EMAARS-EP; la existencia de dos instituciones jurídicas como son la caducidad y la prescripción de la acción de cobro, tienen como objetivo final la depuración irreal de la cartera vencida.
4. Si bien es cierto, las garantías básicas del debido proceso consagradas en la Carta Magna no han sido plenamente ejecutadas, al no haberse cumplido la formalidad de notificación a los usuarios – consumidores ya sea por ausencia de administrado, falta de legitimidad o por el hecho de la inexistencia de la dotación del servicio de agua potable y en su defecto la falta de regularización de los usuarios consumidores de manera ilegal del servicio de agua potable.

## RECOMENDACIONES

Determinadas las conclusiones, procedo a señalar las siguientes recomendaciones:

1. Como pudimos observar que en organismos como Consejos Provinciales, Gobiernos Autónomos Descentralizados, entre otras entidades; por regla general quien cumple la función de Juez de Coactiva es el Tesorero. En la Ley Orgánica de Empresas Públicas entre los deberes y atribuciones le corresponden al Gerente General en forma directa o a su delegado y quien cumple estas funciones siempre es el Tesorero, el que por su actividad, son profesionales en economía, ingeniería civil entre otros; por cuanto esta actividad no siempre es ejercida por un profesional de derecho, quien debe ostentar el cargo es un abogado o un doctor en Jurisprudencia. En consecuencia, es preciso una reforma legislativa para en los casos de actividades recaudatorias concernientes a tributos, quien actúe como juez sea un abogado o doctor en Jurisprudencia.
2. Para dar coherencia a la actividad jurídica de la EMAARS-EP, es preciso incluir la caducidad como parte de la depuración de la cartera vencida, considerando que esta es irreal; elemento importante que debe analizarse, por el hecho de haber transcurrido más de 13 años para cumplir con la obligación de pago o regularización del registro por parte de los administrados.
3. Dentro de la ejecución coactiva en la EMAARS-EP, es imprescindible analizar si la obligación del usuario – consumidor no haya prescrito, previo a emitirse el Título de Crédito; puesto que de ser así, este carecería de fundamento legal y transcendencia jurídica. De la misma manera es preciso dar paso a las solicitudes para prescripción de acciones coactivas; siempre y cuando cumpla con los requisitos que se requieren para esta institución jurídica, como lo faculta las excepciones a la coactiva para la extinción total o parcial de la acción de cobro.
4. La aplicación de las acción coactiva, una vez depurada la cartera vencida; deberá cumplir el debido proceso conforme lo faculta la Constitución de la República del Ecuador, evitando de esta manera por una parte la vulneración de los derechos a los usuarios consumidores y a la institución un incremento irreal de la cartera vencida; por otro lado es imprescindible el control por el uso indebido del agua potable que

aún existe por parte de usuarios que no se encuentran regularizados dentro del sistema comercial o registro de usuarios.



## REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

Bayona, M. D. (2010). *El Proceso Coactivo En el Ecuador y su Jurisprudencia*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones,

Constitución del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Publicación Oficial de la Asamblea Nacional,

Corporación de Estudios y Publicaciones. (2009). *Codificación del Código de Procedimiento Civil*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones,

EMAARS-EP. (2014). Reglamento para el Ejercicio de la Jurisdicción Coactiva EMAARS-EP. *Sesión de Directorio*, (pág. 15). Parroquia Ángel Pedro Giler,

Hoyos, D. W. (2010). *La Jurisdicción Especial Coactiva, Teoría y Práctica en la Legislación Ecuatoriana*. Quito: Correo Legal,

Ubidia, S. (2006). *Los Títulos Valor en el Derecho Ecuatoriano*. Quito: Andrade & Asociados,

Ramírez, D. C. (2013). *DERECHO SUCESORIO, INSTITUCIONES Y ACCIONES, TOMO I y II*. Loja: Industrias Gráficas Amazonas,

Registro Oficial Suplemento 38 de 14-jun.-2005, última modificación: 22-may.-2016 "*Código Tributario*",

Registro Oficial Suplemento 48 de 16 de octubre del 2009 "*Ley Orgánica de Empresas Públicas*",

Registro Oficial 305 del 6 de agosto de 2014, publicada en el Segundo Suplemento - "*Ley Orgánica de Recursos Hídricos, uso y Aprovechamiento*",

Registro Oficial No. 565 de 27 de octubre de 2011. Obtenido de:  
[http://www.emaarsep.gob.ec/INFORMACION/2.CREACION\\_EMAARSEP.pdf](http://www.emaarsep.gob.ec/INFORMACION/2.CREACION_EMAARSEP.pdf),

Toscano, G. J. (2014). *La Ejecución de la sentencia y el debido proceso*. Loja: Ediloja Cia. Ltda.,

## **BIBLIOGRAFÍA VIRTUAL**

Aguirre Guzmán (2006). *Nulidades en el Proceso Civil*. Recuperado de:  
<http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/1510/1/RF-06-TC-Aguirre.pdf>.

Cabanellas, G. (s.f.). *Diccionario Jurídico Elemental*. Obtenido de  
<http://www.foroderechoguatemala.org/>

Superintendencia de Bancos. (2011). *Catálogo único de cuentas*. Recuperado de  
[http://www.sbs.gob.ec/medios/PORTALDOCS/downloads/normativa/2011/SBS/anexo\\_resol\\_SBS-2011-1005.pdf](http://www.sbs.gob.ec/medios/PORTALDOCS/downloads/normativa/2011/SBS/anexo_resol_SBS-2011-1005.pdf).

Benalcazar. J.C Derecho Ecuador. (2013- julio 17) "*La Coactiva: ¿Juicio o procedimiento administrativo?*" Recuperado de:  
<http://www.derechoecuador.com/articulos/detalle/archive/doctrinas/derechoconstitucional/2005/11/24/la-coactiva-iquestjuicio-o-procedimiento-administrativo>,

García. F. J. Derecho Ecuador. (2008- abril 07) "*Las Medidas Cautelares en materia Civil*". (s.f.). Obtenido de  
<http://www.derechoecuador.com/articulos/detalle/archive/doctrinas/derechocivil/2005/11/24/las-medidas-cautelares-en-materia-civil>,

Registro Oficial 195 de 18 de mayo de 2010. "*La posesión es un hecho que genera derechos, los juicios posesorios son procesos de conocimiento*". Recuperado de: <http://www.derechoecuador.com/utility/Printer.aspx?e=36449>

(1970, 01). Coactivo *diccionario.leyderecho.org* Retrieved 10, 2016, from <http://diccionario.leyderecho.org/> <http://diccionario.leyderecho.org/coactivo/>

Scielo. (abril de 2012). "*El influjo de cartera vencida como medida de riesgo de crédito: análisis y aplicación al caso de Chile*". Obtenido de [http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-88702012000100002&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-88702012000100002&script=sci_arttext)

Corte Nacional de Justicia. (2014- nov 10) "*Recurso de Casación*". [http://www.cortenacional.gob.ec/cnj/images/pdf/sentencias/sala\\_penal/2014/R1867-2014-J617-2014-USURPACION.pdf](http://www.cortenacional.gob.ec/cnj/images/pdf/sentencias/sala_penal/2014/R1867-2014-J617-2014-USURPACION.pdf)

Gordillo. A. (2013) "*Teoría General del Derecho Administrativo*". Recuperado de: [http://www.gordillo.com/pdf\\_tomo8/capitulo08.pdf](http://www.gordillo.com/pdf_tomo8/capitulo08.pdf)

Definición.org. (s.f.). "*Cartera Vencida*". <http://www.definicion.org/cartera-vencida>.

La Cartera Vencida. "*Cartera Vencida*" (s.f.). Obtenido de [http://www.carteravencida.com/la\\_cartera\\_vencida.html](http://www.carteravencida.com/la_cartera_vencida.html)

Aguirre. G. V. UASB-ECUADOR. (2006). "*Nulidades en el Proceso Civil*". Obtenido de <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/1510/1/RF-06-TC-Aguirre.pdf>.

**ANEXO**



UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA

La universidad católica de Loja

**ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS**

**MODALIDAD ABIERTA Y A DISTANCIA**

**LÍNEA DE INVESTIGACIÓN: SUSTANCIACIÓN DE LOS PROCESOS.**

**TEMA: SUSTANCIACIÓN DE LOS PROCESOS DE COACTIVA PARA LA DEPURACIÓN DE LA CARTERA VENCIDA EN LA EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL MANCOMUNADA DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SERVICIOS INTEGRALES DEL MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS, URBANAS Y RURALES DE LOS CANTONES BOLÍVAR, JUNÍN SAN VICENTE, SUCRE Y TOSAGUA. EMAARS-EP.**

**PROYECTO DE TRABAJO DE FIN DE TITULACIÓN  
PARA LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE MAGISTER  
EN DERECHO CIVIL Y PROCESAL CIVIL**

**AUTORA:** Ab. Verónica Paola Mieles Solórzano

**DIRECTORA DE TRABAJO DE INVESTIGACIÓN:** Dra. Ximena Torres Sánchez

CENTRO UNIVERSITARIO LOJA

DICIEMBRE – 2014

## PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL MANCOMUNADA DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SERVICIOS INTEGRALES DEL MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS, URBANAS Y RURALES DE LOS CANTONES BOLÍVAR, JUNÍN SAN VICENTE, SUCRE Y TOSAGUA. EMAARS-EP, creada mediante ordenanza municipal en octubre de 2011; ejerce la competencia necesaria para prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado y residuos sólidos. La debilidad administrativa institucional se encuentra en la Cartera Vencida; por lo cual existe la necesidad de crear estrategias, definir políticas, lineamientos, planificar procesos efectivos para gestionar las acreencias de valores adeudados a la Empresa Pública; así mismo se debe motivar a los usuarios en crear una cultura de pago; para de esta manera cubrir las necesidades institucionales como gastos de mantenimiento, gastos operativos, generar nuevas inversiones para la producción y el tratamiento del líquido vital apto para el consumo humano.

*La EMAARS-EP; entidad competente y responsable directa de la Administración del Sistema de Gestión: administración, planificación, diseño, construcción, control, operación y mantenimiento de los sistemas para producción, distribución, comercialización de agua potable y alcantarillado; así como la recolección, conducción, tratamiento y disposición final de las aguas residuales urbanas y periféricas; y la prestación de los servicios integrales del manejo de residuos sólidos, urbanos y rurales, en los Gobiernos Autónomos Descentralizados de los cantones referidos. Cuenta con personería jurídica propia, independiente de los municipios que lo constituyen, goza de independencia técnica, administrativa, financiera y patrimonial. (Registro Oficial No. 565, 2011, pág. 29)*

Así como el derecho al agua es fundamental previsto en nuestra Constitución; es deber y responsabilidad de las ecuatorianas y ecuatorianos pagar los tributos que se encuentran establecidos en la Ley (Constitución Política de la República, 2008).

Existe la obligación de sanear deudas ya sean estas originadas de las sucesiones por causa de muerte o en las transferencias de dominio de los bienes inmuebles ya sean heredadas o

a través de los contratos de Compra Venta. Debido a la gran cantidad de líneas clandestinas encontradas, existe un levantamiento catastral que debe ser actualizado constantemente e intervenir a través de la jurisdicción coactiva para gestionar mediante ésta el cobro, para finalmente regular las líneas instaladas sin autorización de la Empresa Pública. Paralelamente se deben crear estrategias orientadas a un solo fin; el trabajo constante debe ir de la mano con cada una de las áreas que conforman la EMAARS-EP a través de los servidores y cada uno de los usuarios para obtener los resultados esperados.

Es conveniente establecer procedimientos para una oportuna recaudación y gestión económica que garantice la cobranza efectiva. Este medio de gestión deberá especificar el desarrollo de actividades que se deben cumplir en la eficiencia de los procesos; la misma que se logrará a través de la jurisdicción coactiva; por ser una potestad otorgada a las Instituciones del Estado para proceder al cobro de los valores adeudado sin necesidad de recurrir a la vía judicial.

## **OBJETIVOS**

Contribuir a la recuperación y depuración de la Cartera Vencida de la EMAARS-EP; gestionar el cobro a través de la vía extrajudicial en el sistema Regional de Agua Potable.

Los objetivos específicos a alcanzar a través del presente trabajo son:

- Integrar a los servidores de las áreas: Jurídica, Financiera y Comercial a través del Departamento de Catastro y Cartera Vencida con la finalidad de diagnosticar la situación actual de la cartera vencida; gestionar el cobro a través de la vía administrativa y también por acción coactiva.
- Ordenar, Clasificar y Generar expedientes de usuarios por cada uno de los cantones de acuerdo al Catastro existente en la base de datos para expedir el Título de Crédito correspondiente, formalizando el inicio del procedimiento coactivo.
- Establecer lineamientos, políticas de gestión para la eficacia en el proceso de depuración de la Cartera Vencida como la “cobranza persuasiva” (llamadas

telefónicas, cartas, visitas, notificaciones previas al Proceso de Coactiva) cuyo objetivo es lograr la recaudación de los valores adeudados.

## **MARCO TEÓRICO**

Para explicar el concepto de coactiva es preciso citar a Manuel Sánchez Zuraty, quien de manera general establece *“se entiende por Jurisdicción Coactiva o Procedimiento Coactivo, a la potestad de diferentes organismos del Estado para cobrar acreencias directamente, sin necesidad de recurrir al Poder Judicial”*. (SÁNCHEZ Zuraty, 2009)

En el sistema Procesal de nuestro país, el procedimiento coactivo está establecido en el Código de Procedimiento Civil en su 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 a las demás que contemple la ley”*. (Codificación del Código de Procedimiento Civil, 2009)

Así mismo en el Código Tributario y en el Reglamento para el ejercicio de la jurisdicción coactiva. Conforme lo faculta la Ley Orgánica de Empresas Públicas, y la Ordenanza de constitución de la EMAARS-EP.

Para cumplir con los fines y objetivos empresariales existen las fuentes de financiamiento de las Empresas Públicas como son los ingresos tributarios por los servicios que presten así como los ingresos provenientes de servicios comerciales de la empresa y los que constituyen ingresos no tributarios; entre otros.

Tanto en el Código de Procedimiento Civil como en el Código Tributario en el procedimiento coactivo se otorga competencia privativa al funcionario recaudador, en el presente caso de estudio al Tesorero de la EMAARS-EP a fin de ejercer la acción coactiva.



Dentro de los modos de adquirir el dominio se encuentra la sucesión por causa de muerte; el dominio es un derecho real en una cosa corporal o incorporal. Dentro de los incorporales que consisten en meros derechos como los créditos y las servidumbres activas (Ramírez, 2013). En consecuencia se transmiten a más de los derechos las obligaciones del causante; que para el presente análisis, la cartera vencida en gran parte se debe a la sucesión por causa de muerte.

Para ejercer la acción coactiva es necesario aparejar el respectivo título de crédito, también llamado título valor que puede consistir en: *títulos ejecutivos, catastros y cartas de pago legalmente emitidas; asientos de libros de contabilidad; y, en general en cualquier instrumento público que pruebe la existencia de la obligación.* (Hoyos, 2010).

Al iniciar el proceso coactivo, con el auto de pago; la Empresa Pública puede dictar medidas cautelares, las mismas que se encuentran contempladas para el juicio ejecutivo; el Código Civil, señala de forma taxativa los bienes que no son embargables (Toscano, 2014).

El artículo 491 del Código de Procedimiento Civil, llama tercería a la oposición del juicio que se sigue por parte de un tercero; el mismo que será un incidente y deberá ser resuelto por el juez que conoce de lo principal, estar tercerías son de dos clases: Las Excluyentes y las Coadyuvantes.

Dentro de este proceso también nos encontraremos con las excepciones, éstas permitirán a la parte coactivada interponer una exigencia propuesta con el propósito de obtener un fallo a su favor; la misma que se encuentra puntualizado en el Art. 968, con las limitaciones señaladas en el Art. 969 del Código de Procedimiento Civil. (Bayona, 2010)

Es imprescindible establecer un modelo de gestión que tenga como objeto controlar, normar e implementar las acciones relacionadas a la recuperación de la cartera vencida por parte de la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Agua Potable, Alcantarillado y Servicios Integrales de manejos de Residuos Sólidos EMAARS-EP ya aplicadas en otra Empresa Pública de Agua.

## **HIPÓTESIS DE TRABAJO**

La aplicación del Reglamento para el ejercicio de la jurisdicción coactiva y la implementación de un modelo de gestión en la EMAARS-EP; representa los intereses colectivos de los cantones mancomunados; mejorará la recuperación de la Cartera Vencida y permitirá asegurar el fortalecimiento institucional.

## **PLAN DE CONTENIDOS**

El plan de contenidos se encuentra estructurado de la siguiente manera:

### **CAPÍTULO I**

#### **GENERALIDADES**

1. CARTERA VENCIDA, CONCEPTO.....
- 1.1 EVALUACIÓN DE LA CARTERA VENCIDA EN LA EMAARS-EP.....
2. COACTIVA, CONCEPTO.....
3. JURISDICCIÓN COACTIVA.....
4. SOLEMNIDADES SUSTANCIALES.....
5. COMPETENCIAS DEL JUEZ DE COACTIVA.....
6. DE LOS TÍTULOS DE CRÉDITO.....

### **CAPÍTULO II**

#### **DEL PROCEDIMIENTO COACTIVO**

1. EL PROCEDIMIENTO COACTIVO EN LA EMAARS-EP.....
2. PARTES PROCESALES.....

3. AUTO DE PAGOS Y CITACIONES.....	
4. MEDIDAS CAUTELARES.....	
4.1 EL EMBARGO.....	
4.2 BIENES NO EMBARGABLES.....	
5. AVALÚO PERICIAL Y REMATE.....	
6. NULIDAD DEL REMATE.....	
7. TERCERÍAS.....	
7.1 TERCERÍAS EXCLUYENTES.....	
7.2 TERCERÍAS COADYUVANTES.....	
8. EXCEPCIONES.....	

### CAPÍTULO III

1. FORMULACIÓN DE PROPUESTA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA GESTIÓN DE COBROS DE LA CARTERA VENCIDA DE LA EMAARS-EP...	
2. CONCLUSIONES.....	
3. RECOMENDACIONES.....	
4. BIBLIOGRAFÍA.....	
5. ANEXOS.....	

### METODOLOGÍA

Para la elaboración del presente trabajo, la metodología se desarrollará en base al tipo de diseño de investigación Cualitativo.

9. **Explorativo.**- Tiene por finalidad identificar todo lo concerniente a la causa de la debilidad administrativa como es la cartera vencida, proponer las políticas de cobranza efectiva tendiente a mejorar la recaudación de los valores adeudados.
  
10. **Descriptivo.**- La Coactiva se encuentra determinado en la legislación ecuatoriana vigente como son: como fuente primaria el Código de Procedimiento Civil; secundaria el Código Tributario, el Reglamento para el Ejercicio de la Jurisdicción Coactiva de la EMAARS-EP.

## RESULTADOS ESPERADOS

Obtener el Fortalecimiento Institucional a través de la jurisdicción coactiva de la que se encuentra investida la EMAARS-EP como Empresa Pública; de esta manera lograr la recuperación y depuración de la Cartera Vencida que es una de las actividades más complejas de realizar.

## BIBLIOGRAFÍA

### LIBROS

1. BAYONA TRIVIÑO, Miguel Arturo, ***El Proceso Coactivo en el Ecuador y su Jurisprudencia***, Primera edición, Editorial Quito, Año 2010
2. HOYOS VILLAVICENCIO, Washington, ***La Jurisdicción Especial Coactiva, Teoría y Práctica en la Legislación Ecuatoriana***, Dirección Editorial: Dr. Ramiro Arias B. CORREO LEGAL, 2010
3. SÁNCHEZ ZURATY, Manuel, ***Obligaciones y Contratos***, Editorial Jurídica del Ecuador, Edición 2012
4. RAMÍREZ ROMERO, Carlos M. ***Derechos Sucesorios, Instituciones y Acciones, Tomo I y II***, Industria Gráfica Amazonas, Año 2013
5. TOSCANO GARZÓN, Juan, ***La Ejecución de la Sentencia y el Debido Proceso***, Primera Edición, Ediloja Cía. Ltda., 2014

### TEXTOS LEGALES

1. Codificación del Código Civil, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito 2009.
2. Codificación del Código de Procedimiento Civil, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito 2009.
3. Codificación de Código Tributario
4. Constitución Política de la República, Publicación oficial de la Asamblea Nacional.
5. Ley Orgánica de Empresas Públicas, Registro Oficial Suplemento 48 de 16 de octubre del 2009.

6. Ley Orgánica de Recursos Hídricos, uso y Aprovechamiento, publicada en el Segundo Suplemento - Registro Oficial 305 del 6 de agosto de 2014
7. Reglamento para el Ejercicio de la Jurisdicción Coactiva de la EMAARS-EP
8. Reglamento para el Ejercicio de la Acción Coactiva por parte de la Contraloría General del Estado, publicado en el Registro Oficial 117 de 03-jul-2003
9. Reglamento que Regula la Prestación de Servicios Competencias de la EMAARS-EP
10. Ordenanza de Constitución de la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Agua Potable, Alcantarillado y Servicios Integrales de Manejo de Residuos Sólidos, Urbanos y Rurales de los cantones de Bolívar, Junín, San Vicente, Sucre y Tosagua “EMAARS-EP”, publicada en Registro Oficial 565 del 27 de octubre de 2011

(Autorización)



Registro Oficial N° 565, 27 Octubre 2011

**Empresa Pública Municipal Mancomunada de Agua Potable, Alcantarillado y Servicio Integrales del Manejo de Residuos Sólidos, Urbanas y Rurales de los Cantones Bolívar, Junín, San Vicente, Sucre y Tosagua.**

Ángel P. Giler, 9 de diciembre de 2014  
OF. N° 496-014 EMAARSEP-GG-FBQ

Abogada  
Verónica Mieles Solórzano  
Ciudad.-

De mi consideración:

En atención a vuestro gentil oficio en la cual solicita la autorización para la elaboración del Proyecto de Trabajo de fin de titulación (TFT) en la Maestría de Derecho Civil y Procesal Civil con el tema "SUSTANTACION DE LOS PROCESOS DE COACTIVA PARA LA DEPURACION DE LA CARTERA VENCIDA EN LA EMPRESA PUBLICA MUNICIPAL MANCOMUNADA DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SERVICIOS INTEGRALES DEL MANEJO DE RESIDUOS SOLIDOS URBANAS Y RURALES DE LOS CANTONES BOLIVAR, JUNIN, SAN VICENTE, SUCRE Y TOSAGUA EMAARS-EP", previa la Obtención del Título de Magister en Derecho Civil y Procesal Civil, me permito infórmale sobre la aceptación a lo solicitado para que realice su tesis en lo antes mencionado en el tiempo que usted lo requiera en el área que corresponda a su ejecución, aporte de mucha importancia para nuestra entidad que nos generara acciones de mejoramiento, deseándole muchos éxitos en su trabajo.

Particular que comunico para los fines pertinentes.

Atentamente,

Ing. Franklin Bernal Quintero  
**GERENTE GENERAL DE EMAARS-EP**

c/c. Archivo-JA



Verónica Mieles  
9 Dic 14  
14:32

*"Empresa eminentemente Técnica, haciendo Patria"*

**Dirección:** La Estancilla (Av. Belisario Velásquez Km. 1 vía a Calceta) **Teléfono:** 053023828  
**e-mail:** [emaarsep@gmail.com](mailto:emaarsep@gmail.com)

## **ANEXO 2**

**Reglamento para el ejercicio de la Jurisdicción Coactiva de la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Agua Potable, Alcantarillado y Servicios Integrales de manejos de Residuos Sólidos EMAARS-EP.**

**EL DIRECTORIO DE LA EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL MANCOMUNADA DE AGUA  
POTABLE, ALCANTARILLADO Y SERVICIOS INTEGRALES DE MANEJOS DE  
RESIDUOS SÓLIDOS EMAARS-EP**

**Considerando:**

Que, al amparo de lo dispuesto en el artículo 315 de la Constitución de la República del Ecuador, se creó la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Agua Potable, Alcantarillado y Servicios Integrales de manejo de Residuos Sólidos EMAARS-EP.

Que de acuerdo a lo dispuesto en el Art. 942 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, en concordancia con el Art. 157 del Código Tributario, establecen la jurisdicción coactiva para recuperación de valores vencidos por pagar pertenecientes a la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Agua Potable, Alcantarillado y Servicios Integrales de manejo de Residuos Sólidos EMAARS-EP, competencia para tramitar el correspondiente juicio coactivo;

Que, el artículo 157 del Código Tributario establece que para el cobro de créditos tributarios, comprendiéndose entre ellos los intereses, multas y otros recargos accesorios, como costas de ejecución, las instituciones públicas con atribución legalmente establecidas, gozarán de acción coactiva.

En uso de las atribuciones que confiere la ley,

**RESUELVE**

**Aprobar y expedir el siguiente Reglamento para el ejercicio de la Jurisdicción Coactiva de la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Agua Potable, Alcantarillado y Servicios Integrales de manejo de Residuos Sólidos EMAARS-EP.**

**Art. 1.- Del Objeto.-** El presente Reglamento tiene como objeto normar el ejercicio de la acción coactiva por parte de la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Agua Potable, Alcantarillado y Servicios Integrales de manejo de Residuos Sólidos EMAARS-EP.



**Art. 2.- Del Alcance.-** El alcance del presente reglamento es la recaudación de los valores adeudados por los usuarios de la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Agua Potable, Alcantarillado y Servicios Integrales de manejo de Residuos Sólidos EMAARS-EP.

**Art. 3.- De la Competencia.-** La Competencia de la acción coactiva será ejercida por el Gerente General, de conformidad con el artículo 11 numeral 16 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, en concordancia con el Art. 21 literal p) de la Ordenanza de Constitución de la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Agua Potable, Alcantarillado y Servicios Integrales del Manejo de Residuos Sólidos, urbanos y rurales de los cantones de Bolívar, Junín, San Vicente, Sucre y Tosagua “EMAARS-EP” o su delegado legalmente establecido con sujeción a las disposiciones y reglas generales del Código Tributario, del Código de Procedimiento Civil y demás normas pertinentes.

**Art. 4.-** La Empresa Pública Municipal Mancomunada de Agua Potable, Alcantarillado y Servicios Integrales de manejo de Residuos Sólidos EMAARS-EP, goza de jurisdicción coactiva para hacer efectivo los cobros de los valores adeudados por los usuarios, sean estas personas naturales, jurídicas, públicas o privadas.

**Art. 5.-** El incumplimiento de pago en las planillas de consumo de agua potable, falta de pago en los convenios, y otros valores que adeuden por cualquier concepto a la Institución, luego del periodo otorgado en el documento de pre coactiva; la Jefatura de Comercialización o quien corresponda, inmediatamente pondrá en conocimiento por escrito a la Dirección Financiera sobre la falta de pago, con el objeto de que se elabore el respectivo TITULO DE CREDITO U ORDEN DE COBRO; cuando la deuda sea determinada, líquida y de plazo vencido.

**Art.6.-** La etapa pre procesal comprende todas las acciones que se realicen desde la notificación del vencimiento de la obligación hasta antes de dictar el auto de pago.

**Art. 7.-** Emitido el título de crédito u orden de cobro, será notificado al deudor o a sus herederos, concediéndoles el término de ocho días para el pago, desde la fecha de la notificación.

**Art. 8.-** Las notificaciones de los títulos de crédito u orden de cobro se practicarán de las siguientes formas:

- a) En Persona.- La notificación personal se hará entregando al deudor en su domicilio o en su lugar de trabajo una copia del título de crédito u orden de cobro. Si la o el notificado se negare a firmar, lo hará por él un testigo, dejando constancia de este particular.
- b) Por Boleta.- Cuando no pudiere notificarse en persona se lo hará mediante boleta, que será dejada en el lugar, cerciorándose el notificador que efectivamente es el domicilio del Notificado. La boleta contendrá: fecha de notificación, nombres y apellidos de la o el notificado o razón social, la firma del notificador, quién reciba la boleta suscribirá la recepción y si no quisiere o no pudiere firmar el notificado, se expresará así y se dejará constancia con la firma de un testigo bajo la responsabilidad de la o el notificador.
- c) Por la Prensa.- Cuando la notificación debe hacerse en una determinada generalidad de usuarios de una localidad o zona, o cuando se trate de herederos o de persona cuya individualidad o residencia sea difícil establecer, la notificación se realizará por la prensa por tres veces en días distintos en uno de los periódicos de mayor circulación local, o en el cantón o provincia más cercano; las notificaciones por la prensa surtirán efectos desde el día hábil siguiente al de la última publicación.

**Art. 9.-** Los títulos de Créditos u orden de cobro reunirán los siguientes requisitos:

- a) Denominación de la Empresa pública emisora de la Orden de Cobro de la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Agua Potable, Alcantarillado y Servicios Integrales de manejo de Residuos Sólidos EMAARS-EP y del área que lo emite;
- b) Número que corresponda, lugar y fecha de la emisión;
- c) Nombres y apellidos y dirección de la persona natural, razón social o denominación de la persona jurídica de derecho privado o público, que se identifique como usuario deudor;
- d) Concepto por el que se emite;
- e) Valor de la obligación;
- f) La indicación que se cobrarán los intereses causados;
- g) Firma del funcionario que autorice.

**Art. 10.-** una vez emitido el título de crédito u orden de cobro se notificará al deudor concediéndole término de ocho días para el pago.

**Art. 11.-** La jurisdicción y acción coactiva será ejercida por el funcionario que sea delegado por el Gerente General de la EMAARS-EP, quién será responsable directo del proceso para el cobro de los valores adeudados, comprendiéndose entre ellos los intereses, multas y otros recargos como costas de ejecución.

**Art. 12.-** De conformidad con lo que establece el Código Tributario y el Código de Procedimiento Civil, para el cumplimiento de su función, la o el Funcionario Recaudador tendrá las siguientes facultades:

- a) Dictar el auto de pago ordenando a la o el deudor que paguen la deuda o dimitan bienes dentro del término de tres días, contados desde el día siguiente al de la citación;
- b) Ordenar las medidas cautelares cuando lo estime necesario;
- c) ;
- d) Suspender el procedimiento en los casos establecidos en el Código de Procedimiento Civil, Código Tributario y normas supletorias;
- e) Disponer la cancelación de las medidas cautelares y embargos ordenados con anterioridad, de acuerdo a lo dispuesto en el Art. 956 del Código de Procedimiento Civil, previa la notificación a la o el Juez que dispuso la práctica de estas medidas;
- f) Requerir a las personas naturales y sociedades en general, públicas o privadas, información relativa a los deudores, bajo la responsabilidad del requerido;
- g) Declarar de oficio o petición de parte, la nulidad de los actos del procedimiento coactivo, de acuerdo a lo establecido en las leyes para el ejercicio de la acción coactiva,
- h) Reiniciar o continuar según el caso, el juicio coactivo, cuando sus actos procesales hayan sido declarados nulos de conformidad con el literal anterior:
- i) Reiniciar o continuar, según sea el caso, el juicio coactivo, cuando el deudor incumpla lo estipulado en el acta de facilidad de pago;
- j) Salvar mediante providencia los errores tipográficos o de cálculo en que se hubiere incurrido, siempre que estos no afecten la validez del juicio coactivo;
- k) No admitir escritos que entorpezcan o dilaten el juicio coactivo, bajo su responsabilidad;
- l) Resolver sobre la prescripción con apego a la ley; y,

m) Las demás establecidas legalmente.

**Art. 13.-** La o el Gerente General designará a la o el Secretario-Abogado, quién será responsable de la tramitación del juicio coactivo y lo dirigirá hasta su conclusión, de ser necesario para ciertos casos se designará un Secretario Ad-hoc, quién tendrá las mismas obligaciones que el titular.

**Art. 14.-** De conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Civil, Código Tributario y normas supletorias, para el cumplimiento de su función la o el Secretario-Abogado tendrá las siguientes facultades:

- a) Tramitar y custodiar el juicio coactivo a su cargo;
- b) Elaborar los diferentes documentos que sean necesarios para impulsar el juicio coactivo,
- c) Realizar las diligencias ordenadas por el Funcionario Recaudador,
- d) Citar y notificar con el auto de pago y sus providencias;
- e) Suscribir las notificaciones, actas de embargo y demás documentos que lo ameriten;
- f) Emitir los informes pertinentes que le sean solicitados;
- g) Verificar la identificación de la o el coactivado; en el caso de sociedades con personería jurídica, se verificará ante el organismo correspondiente la legitimidad del representante legal que se respaldará con el documento respectivo;
- h) Dar fe de los actos en los que interviene en el ejercicio de sus funciones; e,
- i) Las demás previstas en la ley y en el presente reglamento.

**Art. 15.-** La o el Gerente de la EMAARS-EP, de creerlo pertinente y necesario, podrá contratar los servicios profesionales de abogadas o abogados externos, para la recuperación de obligaciones o títulos de crédito u órdenes de cobro vencidos que se adeudan a la EMAARS-EP.

**Art. 16.-** Estarán excluidos para el ejercicio de Abogadas o Abogados externos:

- 13. Quienes sean cónyuges o tengan parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad con los siguientes funcionarios: Alcaldes, Concejales, Gerente General, Gerente subrogante, Directores Departamentales y de la persona titular de la Tesorería de al EMAARS-EP.

14. Quienes hayan litigado o estén litigando por sus propios derechos o patrocinando acciones judiciales o administrativas en contra de los intereses de la EMAARS-EP; y,
15. Quienes mantengan obligaciones de pago dentro de la cartera vigente de la empresa.

**Art. 17.-** Entre las principales funciones de la o el Abogado Externo serán:

- a) Cobrar las obligaciones constantes en los documentos que fueren entregados;
- b) Dirigir la tramitación de los procesos coactivos, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias pertinentes;
- c) Sujetarse en forma estricta a las normas de ética profesional en todos los actos inherentes al proceso de cobro de los créditos;
- d) Guardar estricta reserva sobre los nombres de los deudores, montos de las obligaciones y demás datos constantes en los documentos que se le entreguen para su recuperación.

**Art. 18.-** Los títulos de créditos u órdenes de cobro, la liquidación de capital e intereses actualizada y demás documentación necesaria para la recuperación, serán entregados por la o el funcionario recaudador a los abogados contratados.

**Art. 19.-** En todo proceso de ejecución que inicie el Juzgado de Coactivas, los honorarios profesionales correrán a cargo del coactivado, determinándose las mismas en el diez por ciento (10%) del valor de la deuda legítimamente exigible y/o los efectivamente recaudados, según sea el caso. El monto recaudado por este concepto será depositado en la cuenta de ingresos generales de la EMAARS-EP.

**Art. 20.-** Dentro de la ejecución coactiva, se nombrarán como auxiliares de proceso coactivo a: peritos, alguaciles, depositarios judiciales y citadores, quienes cumplirán las funciones que se detallan en el presente reglamento.

**Art. 21.-** Los Peritos, son personas con conocimientos sobre alguna ciencia, arte u oficio, y serán los encargados de realizar los avalúos de los bienes embargados.

**Art. 22.-** Los Alguaciles son los encargados de llevar a cabo el embargo o secuestro de bienes ordenados por el Funcionario Recaudador, tendrá la obligación de suscribir acta de embargo o secuestro respectivo, conjuntamente con la o el Depositario Judicial; en la que constará el detalle de los bienes embargados o secuestrados.

**Art. 23.-** Los Depositarios Judiciales son las personas naturales designadas por la o el Funcionario Recaudador para custodiar los bienes embargados o secuestrados hasta la adjudicación de los bienes rematados o la cancelación del embargo, en los casos que proceda.

**Art. 24.-** El citador o los citadores, es el personal de auxilio en la tramitación del juicio coactivo y tendrá bajo su responsabilidad la citación al demandado, haciéndole saber el contenido de la demanda, diligencia de la cual sentará el acta correspondiente, en la que expresará el nombre completo del citado, la forma como se lo hubiere practicado, fecha y hora.

**Art. 25.-** Los demás gastos en los que se deba incurrir para la recuperación de las obligaciones, como son: la obtención de certificaciones, pago por transportes de bienes embargados, alquiler de bodegas, compra de candados o cerraduras de seguridad y pago de publicaciones en la prensa, serán cubiertos por el profesional de derecho con cargo a la o el deudor.

**Art. 26.-** Los pagos y abonos al capital o intereses de las obligaciones, gastos judiciales, costas u honorarios deberán realizarse directamente en la Tesorería de la EMAARS-EP.

En consecuencia, los profesionales del derecho contratados, secretarios y demás personas que intervengan en los procesos dirigidos por aquellos, están prohibidos de recibir suma alguna de dinero por parte de la o el coactivado o de terceros.

**Art. 27.-** Si con la notificación pre procesal no se han pagado las obligaciones requeridas o solicitado facilidades de pago en caso de los valores adeudados, o no se hubiere interpuesto dentro de los términos legales, ninguna reclamación, consulta o recurso administrativo, el Funcionario Recaudador o quién haga sus veces de ejecutor de la jurisdicción coactiva, dictará inmediatamente el auto de pago ordenando que la o el deudor o sus garantes del ser el caso, paguen la deuda o dimitan bienes dentro del término de tres días contados desde el

siguiente día al de la citación con la providencia y con el apercibimiento de las medidas legales de ejecución.

**Art. 28.-** El Juez de Coactiva, a su juicio y precautelando los intereses de la empresa, se reserva la facultad de aceptar o no la dimisión de bienes.

**Art. 29.-** En el auto de pago se podrán dictar cualquiera de las medidas indicadas en los Art. 164 Código Tributario y art. 422 y 423 del Código de Procedimiento Civil, sin acompañar prueba alguna.

La o el Funcionario Recaudador conjuntamente con la o el Secretario-Abogado, emitirá el correspondiente auto de pago, el mismo que deberá contener:

- a) Fecha de expedición,
- b) Origen del correspondiente auto de pago,
- c) Nombre de la o el coactivado y número de cédula de ciudadanía y cédula de identidad en el caso de extranjeros,
- d) Valor adeudado incluido capital, intereses y de ser el caso la liquidación respectiva, aclarando que al valor señalado se incluirá los intereses de mora generados hasta la fecha efectiva del pago y costas judiciales que señale su recuperación, conforme lo determina el Código de Procedimiento Civil y el Código Tributario,
- e) Declaración expresa del vencimiento de la obligación y cobro inmediato, indicando que es clara, determinada, líquida, pura y de plazo vencido,
- f) Orden para que el deudor en el término de tres días pague el valor que adeuda o dimita bienes equivalentes dentro del mismo término, bajo apercibimientos legales,
- g) Ofrecimiento de reconocer pagos parciales que legalmente se comprobaren,
- h) Designación de la o el Secretario-Abogado, quién será el encargado de dirigir el proceso.
- i) Firma de la o el Funcionario Recaudador y del Secretario-Abogado.

**Art. 30.-** La citación con el auto de pago se efectuará de acuerdo con lo que dispone el Art. 164 del Código Tributario.

Si al ser notificado con el título de crédito, la o el deudor hubiere señalado casillero judicial o correo electrónico; la citación con el auto de pago podrá efectuarse a través de estos medios.

**Art. 31.-** El coactivado podrá solicitar facilidades o convenio de pago, autorizado mediante providencia; el mismo que no podrá ser mayor a seis meses.

En caso de incumplimiento que la parte deudora incurriere en mora de una de las cuotas otorgadas como facilidades o convenio de pago, se declarará vencida completamente la obligación y se procederá con el trámite legal correspondiente, o se continuará con el que ya se inició.

**Art. 32.-** Son solemnidades sustanciales de la ejecución coactiva de la EMAARS-EP:

- a) Legal intervención de la o el funcionario recaudador;
- b) Legitimidad de personería de la o el coactivado;
- c) Aparejar la coactiva con el título de crédito y la orden de cobro;
- d) Que la obligación sea líquida, determinada y de plazo vencido; y,
- e) Citación a la o el coactivado con el auto de pago.

**Art. 33.-** La o el Secretario-Abogado y/o la persona designada por la o el Funcionario Recaudador, citará a la o el deudor, deudores y/o garantes, con copia certificada del auto de pago o mediante oficio que contendrá la transcripción literal del auto de pago, así como también la firma y sello de la o el Secretario. Las formas de citación serán aquellas a las que se refieren los Art. 163 del Código Tributario y Art. 73 y siguientes del Código de Procedimiento Civil; y podrá ser los establecidos en el artículo 8 del presente reglamento.

**Art. 34.-** De las excepciones que se presenten ante el funcionario ejecutor, dentro de los veinte días contados desde el último de la citación con el auto de pago, se suspenderá el procedimiento de ejecución y si se presentare extemporáneamente se las rechazará de plano.

En lo civil, no se admitirán las excepciones que propusieren la o el deudor, sus herederos o fiadores contra el procedimiento de coactiva, sino después de consignada la cantidad a la que asciende la deuda, sus intereses y costas. La consignación se hará en efectivo en la tesorería de la EMAARS-EP, o cheque certificado a orden del juzgado de coactivas o de Gerencia, la consignación no significa pago.



**Art. 35.-** La tramitación del juicio de excepciones a la coactiva, se observará el cumplimiento del procedimiento previsto desde los artículos 968 a 978 en la Sección 30ª, del Título II del Libro II del Código de Procedimiento Civil.

**Art. 36.-** Si no se pagare la deuda o no se hubiere dimitido bienes para el embargo en el término ordenado en el auto de pago, o si la dimisión fuere maliciosa, o si los bienes estuvieren situados fuera de la República, o no alcanzaren para cubrir el crédito, la o el Funcionario Recaudador ordenará el embargo de los bienes que señale, prefiriendo los que fueren materia de la prohibición de enajenar, secuestro o retención de bienes muebles e inmuebles.

Para decretar el embargo de bienes raíces se obtendrá el certificado de la o el Registrador de la Propiedad, practicado el embargo se notificará a los acreedores, arrendatarios o titulares de derechos reales que aparecieren del certificado de gravámenes, para los fines consiguientes.

**Art. 37.-** No son embargables los bienes señalados en el Art. 1663 del Código Civil.

**Art. 38.-** Si el embargo recae en dinero de propiedad de la o el deudor, el pago se hará con el dinero aprehendido y concluirá el procedimiento coactivo si el valor es suficiente para cancelar los valores adeudados, sus intereses y costas, caso contrario continuará por la diferencia.

**Art. 39.-** En las Tercerías, los acreedores particulares de una o un coactivado, podrán intervenir como terceristas coadyuvantes en procedimiento coactivo, desde que se hubiere decretado el embargo de bienes hasta antes del remate, acompañado del título en que se funden para que se pague su crédito con el sobrante del producto del remate. El pago de estos créditos procederá cuando el deudor en escrito presentado a la o el ejecutor, consienta expresamente en ello.

**Art. 40.-** La tercería excluyente de dominio solo podrá proponerse presentando título que justifique propiedad del bien embargado o protestando con juramento, hacerlo en un término no mayor a diez días, que la o el funcionario ejecutor concederá para el efecto.

**Art. 41.-** Practicado el embargo, se procederá al avalúo comercial pericial de los bienes aprehendidos, con la concurrencia de la o el Depositario, quién suscribirá el avalúo y podrá formular para su descargo las observaciones que creyere del caso.

**Art. 42.-** La o el funcionario ejecutor designará una o un perito para el valúo de los bienes embargados. La o el perito designado deberá ser un profesional o técnico de reconocida probidad.

La o el Funcionario Recaudador, señalará día y hora para que con juramento se poseione el perito y en la misma providencia les concederá un plazo no mayor a diez días, salvo casos especiales para la presentación de sus informes.

**Art. 43.-** Determinado el valor de los bienes embargados, la o 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 uno de los diarios de mayor circulación de la ciudad o provincia, en la forma prevista en el Art. 82 del Código de Procedimiento Civil. En los avisos no se hará constar los nombres de la o el deudor sino la descripción de los bienes, su avalúo y más datos que el ejecutor estime necesario. Los costos que se generen por publicaciones en la prensa, correrán a cargo del coactivado.

**Art. 44.-** Las bases 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 señalamiento.

No serán admitidas las posturas que no vayan acompañadas de por lo menos el 10% del valor de la oferta, en dinero en efectivo de curso legal en el país.

**Art. 45.-** Trabado el embargo de bienes inmuebles en el juicio de coactiva, puede procederse al remate, conforme a las reglas dictadas para el efecto del Código de Procedimiento Civil codificado.

Dentro de los tres días posteriores al remate, la o el Funcionario Recaudador procederá a calificar las posturas teniendo en cuenta el valor, plazos y más condiciones, prefiriendo las que fueren de contado.

**Art. 46.-** No pueden ser postores en el remate, por sí mismos o a través de terceros:

- a) El deudor;
- b) La o los Funcionarios o empleados del Juzgado de Coactivas, sus cónyuges y familiares en segundo grado de afinidad y cuarto de consanguinidad;
- c) Las o los peritos que hayan intervenido en el procedimiento;
- d) Las o los abogados contratados y procuradores, cónyuges y parientes en los mismos grados señalados anteriormente; y,
- e) Cualquier persona que haya intervenido en el procedimiento salvo los terceristas coadyuvantes.

**Art. 47.-** Ejecutoriado el acto de calificación la o el Funcionario Recaudador, dispondrá que la o el postor declarado preferente, consigne dentro del plazo cinco días el saldo del valor ofrecido de contado.

Si la o el primer postor no efectúa esa consignación, se declarará la quiebra del remate y se notificará a la o el postor que le siga en preferencia, para que también en el plazo de cinco días consigne la cantidad por él ofrecida de contado y así sucesivamente.

**Art. 48.-** Consignado por la o el postor preferente el valor ofrecido de contado, se le adjudicará los bienes rematados libre de todo gravamen y se devolverá a los demás postores las cantidades por ellos consignadas.

El auto de adjudicación contendrá la descripción de los bienes y copia certificada del mismo servirá de título de propiedad, que se mandará a protocolizar o inscribir en los registros correspondientes.

**Art. 49.-** La o el postor que notificado para que cumpla su oferta, no lo hiciere oportunamente, responderá de la quiebra del remate, es decir, del valor de la diferencia existente entre el precio que ofreció pagar y el que propuso el postor que le siga en preferencia.

La quiebra del remate y las costas causadas por la misma, se pagará con la cantidad consignada en la postura; y, si esta fuere insuficiente con bienes del postor que el funcionario de la coactiva mandará a embargar y rematar en el mismo procedimiento.

**Art. 50.-** La nulidad del remate solo podrá ser alegada y la o el Funcionario Recaudador responderá por los daños y perjuicios en los siguientes casos:

- a) Si se realiza en día feriado o en otro que no fuese señalado por el Funcionario Recaudador;
- b) Si no se hubieren publicado los avisos que hagan saber al público el señalamiento del día para el remate, el bien que va a ser rematado y el precio del avalúo; y,
- c) Si se hubieren admitido posturas presentadas antes de las 14 horas y después de las 16 horas del día señalado para el remate.

**Art. 51.-** El remanente que se origine después de rematado los bienes embargados serán entregados a la o el deudor, entendiéndose por remanente el saldo resultante luego de imputar la deuda, incluidos los gastos y costas, al monto obtenido del remate, en caso de no haberse presentado tercería coadyuvante.

**Art. 52.-** La o el Funcionario Recaudador, suspenderá mediante providencia, el procedimiento de ejecución cuando se presente alguna de las causales siguientes:

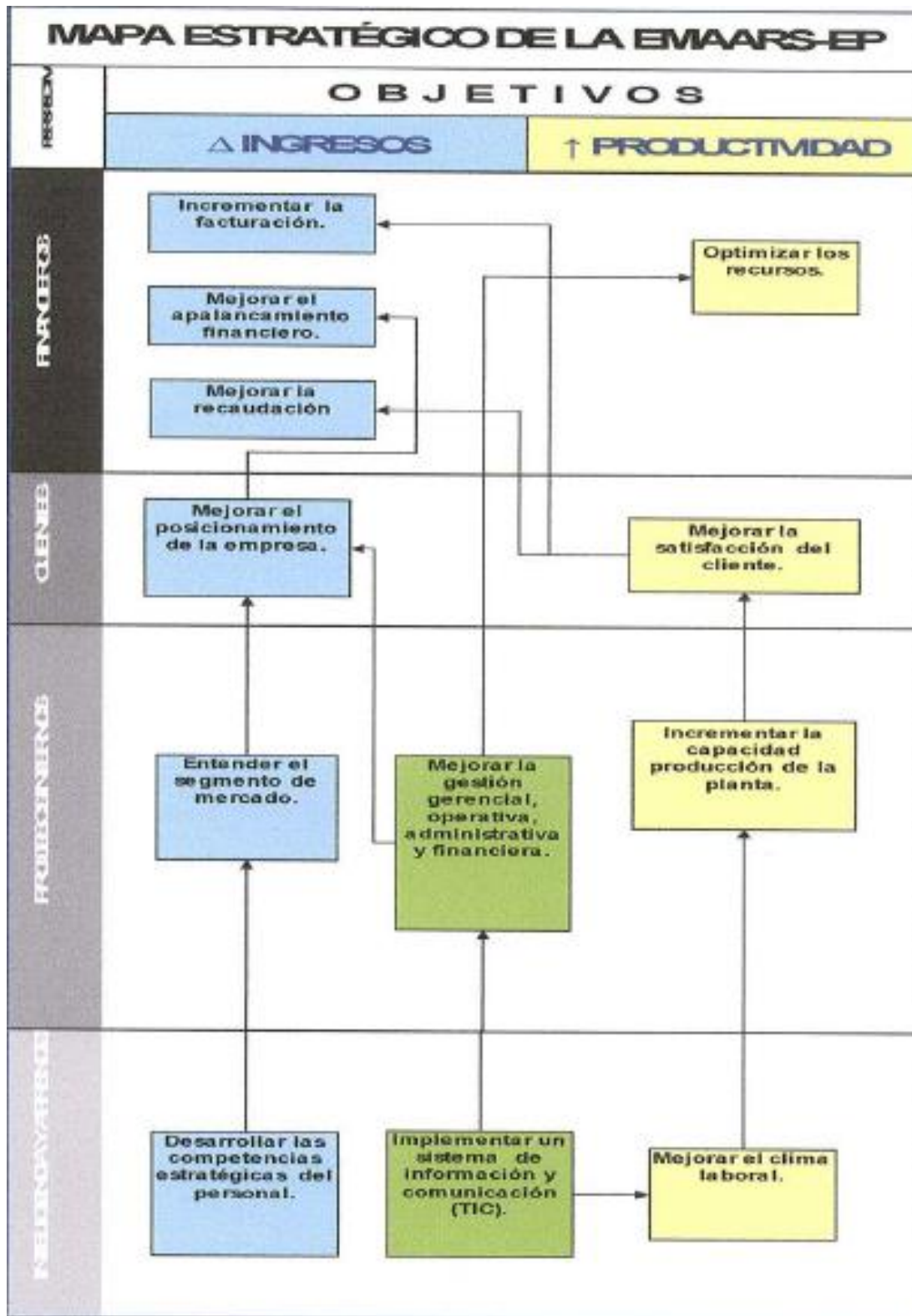
- a) La presentación por escrito de las excepciones;
- b) La presentación de la tercería excluyente debidamente sustentada, salvo que la o el Recaudador prefiera embargar otros bienes;
- c) Cuando el coactivado no haya sido localizado y se haya comprobado la no existencia de bienes de su propiedad, se entenderá que la o el deudor no ha sido localizado una vez que se ha cumplido lo siguiente:
  - c.1 Cuando la o el Secretario-Abogado hubiere sentado razón de no haber sido posible la citación a la o el deudor en persona o por boletas en el domicilio señalado.
  - c.2 Cuando se haya realizado la citación por la prensa de conformidad con lo dispuesto en el Art. 82 del Código de Procedimiento Civil codificado; y,
- d) La presentación de la demanda de insolvencia de la o el deudor, tendrá lugar una vez que haya sido agotados todos los trámites necesarios para la verificación de la existencia de bienes y derechos de propiedad de la o el deudor y se compruebe que este no posee bien alguno dentro del domicilio o del lugar donde se haya producido el hecho generador de la deuda.

En lo referente a este literal una vez que se emita la Resolución respectiva por parte del Funcionario Recaudador, la Dirección Financiera dará de baja la orden de cobro, el título de crédito o el documento que tenga los mismos efectos jurídicos.

Este Reglamento entrará en vigencia a partir de su aprobación por el directorio de la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Agua Potable, Alcantarillado y Servicios Integrales de manejo de Residuos Sólidos EMAARS-EP.

Dado y firmado en la Sala de Sesiones del Directorio de la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Agua Potable, Alcantarillado y Servicios Integrales de manejo de Residuos Sólidos EMAARS-EP., a los treinta y un días del mes de enero del dos mil catorce.

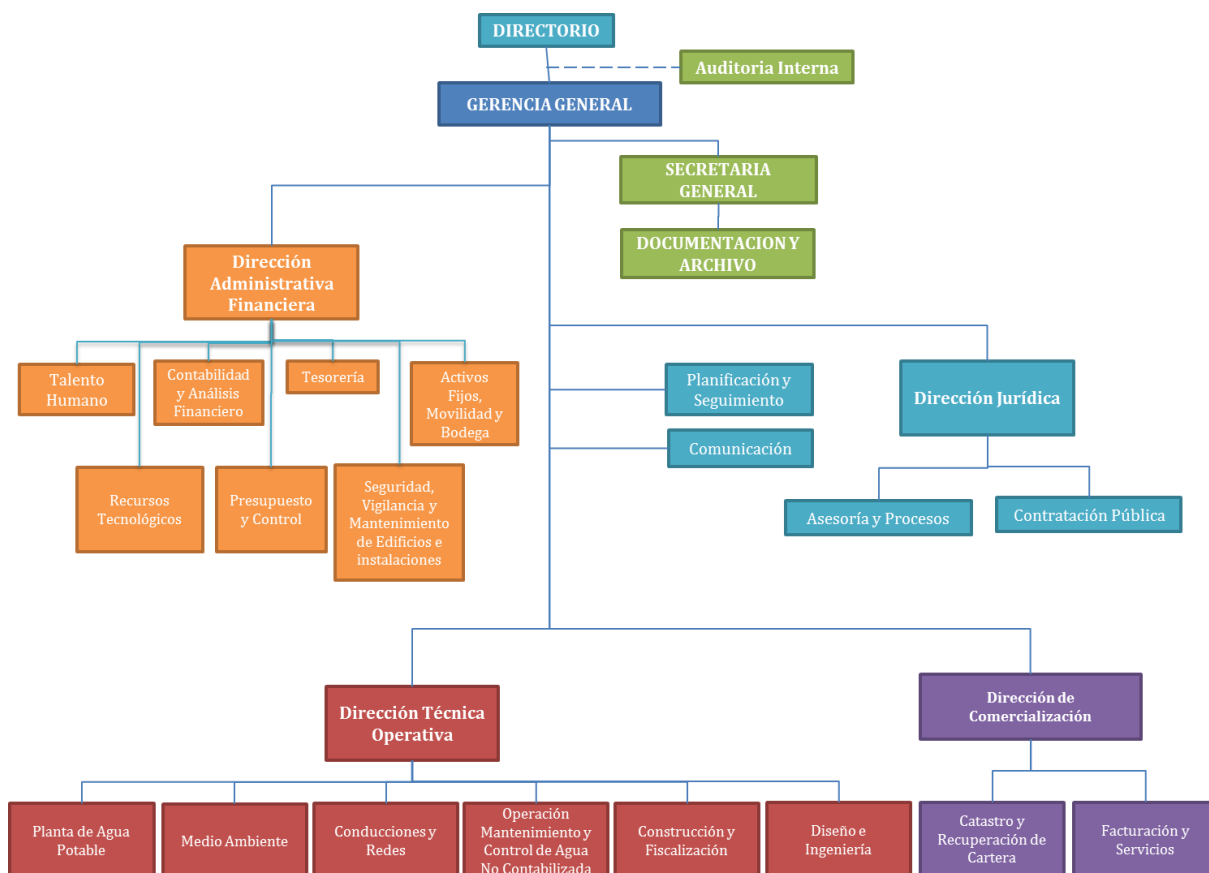
ANEXO 3



MAPA ESTRATÉGICO DE LA EMAARS-EP

Fuente: <http://www.emaarsep.gob.ec/?q=es/node/8>

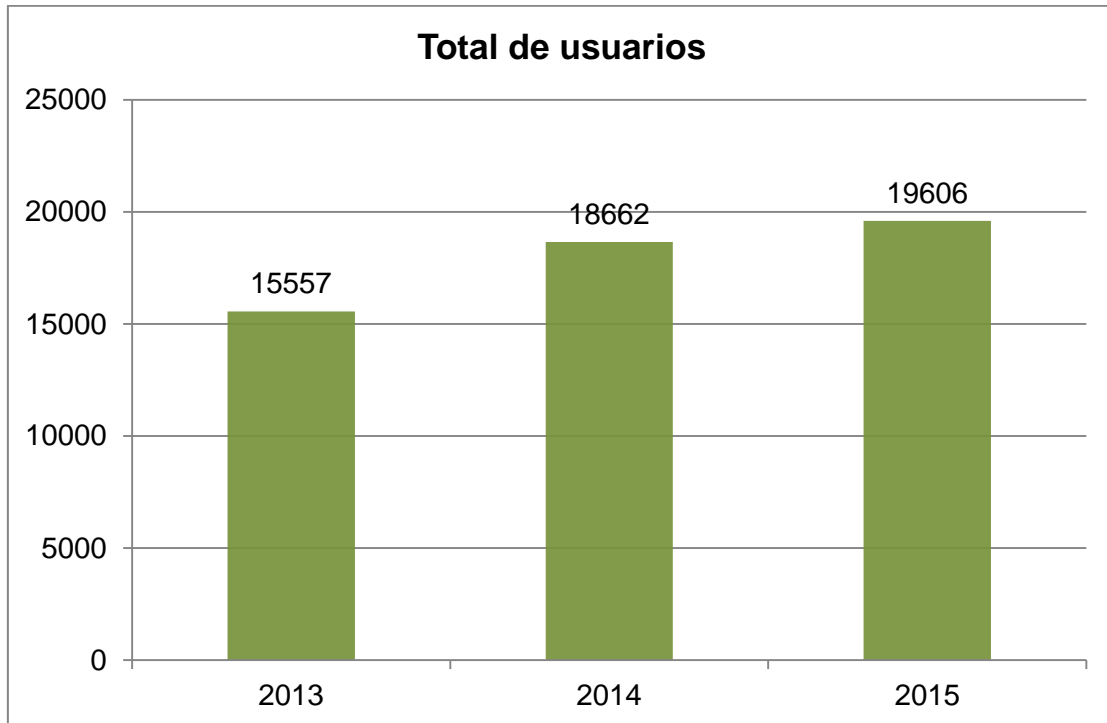
## ANEXO 4



### ORGÁNICO FUNCIONAL

Fuente: <http://www.emaarsep.gob.ec/?q=es/node/8>

## ANEXO 5

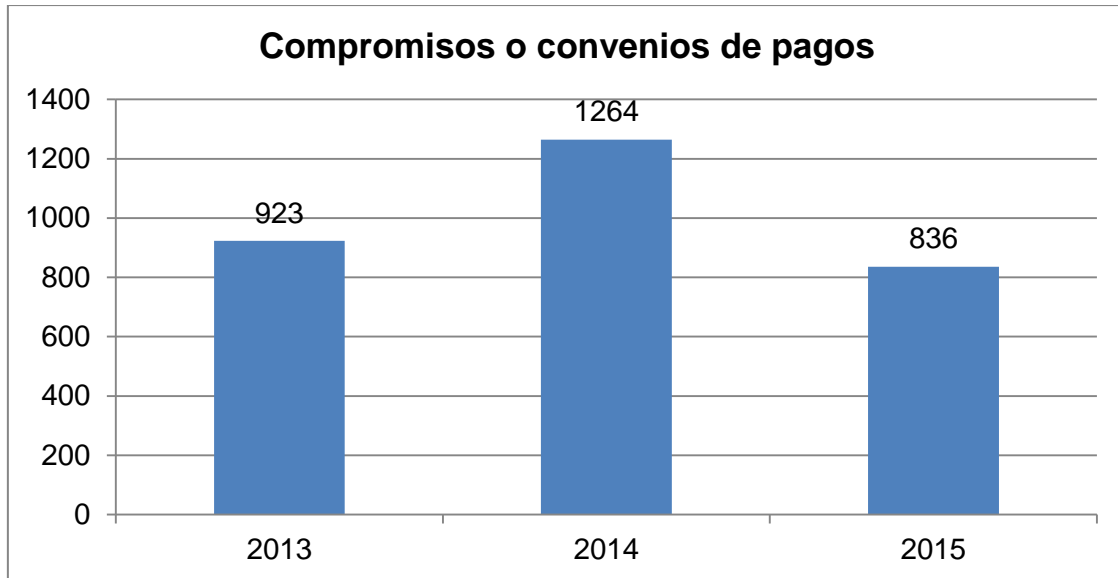


### REGISTRO DE USURIOS DEL SISTEMA REGIONAL

Fuente: Sistema Comercial Aqua Sistem



## ANEXO 6



### COMPARATIVO DE CONVENIO DE PAGOS CON LA EJECUCIÓN DE LA ETAPA PRE COACTIVA

Fuente: Sistema Comercial Aqua Sistem

## ANEXO 7



### EVALUACIÓN RECUPERACIÓN ETAPA PRE-COACTIVA

Fuente: Sistema Comercial Aqua Sistem