



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

CARRERA DE DERECHO

TEMA:

**El exceso de poder en las atribuciones conferidas a los funcionarios
ejecutores por el artículo primero de la Ley orgánica para la defensa
de los derechos laborales**

AUTORES:

Ricaurte Freire José Mauricio

Vela Sacoto Jorge Andrés

**Trabajo de titulación previo a la obtención del grado de
Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**

TUTOR:

Benavides Verdesoto Ricky Jack

Guayaquil, Ecuador

2 de marzo del 2017



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
CARRERA DE DERECHO

CERTIFICACIÓN

Certificamos que el presente trabajo de titulación, fue realizado en su totalidad por **Ricaurte Freire José Mauricio** y **Vela Sacoto Jorge Andrés**, como requerimiento para la obtención del Título de **Abogado de los Juzgados y Tribunales de la República del Ecuador**.

TUTOR

f. _____
Benavides Verdesoto Ricky Jack

DIRECTORA DE LA CARRERA

f. _____
Lynch Fernández María Isabel

Guayaquil, a los 2 días del mes de marzo del año 2017



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
CARRERA DE DERECHO

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Nosotros, **Ricaurte Freire José Mauricio y Vela Sacoto Jorge Andrés**

DECLARAMOS QUE:

El Trabajo de Titulación, **El exceso de poder en las atribuciones conferidas a los funcionarios ejecutores por el artículo primero de la Ley orgánica para la defensa de los derechos laborales** previo a la obtención del Título de **Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**, ha sido desarrollado respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan en el documento, cuyas fuentes se incorporan en las referencias o bibliografías. Consecuentemente, este trabajo es de nuestra total autoría.

En virtud de esta declaración, nos responsabilizamos del contenido, veracidad y alcance del Trabajo de Titulación referido.

Guayaquil, a los 2 días del mes de marzo del año 2017

LOS AUTORES

f. _____
Ricaurte Freire José Mauricio

f. _____
Vela Sacoto Jorge Andrés



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
CARRERA DE DERECHO

AUTORIZACIÓN

Nosotros, **Ricaurte Freire José Mauricio y Vela Sacoto Jorge Andrés**

Autorizamos a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil la **publicación** en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación, **El exceso de poder en las atribuciones conferidas a los funcionarios ejecutores por el artículo primero de la Ley orgánica para la defensa de los derechos laborales**, cuyo contenido, ideas y criterios son de nuestra exclusiva responsabilidad y total autoría.

Guayaquil, a los 2 días del mes de marzo del año 2017

LOS AUTORES:

f. _____
Ricaurte Freire José Mauricio

f. _____
Vela Sacoto Jorge Andrés

URKUND

Documento: [TRABAJO DE TITULACIÓN - RICAURTE Y VELA \(Reparado\).docx](#) (026108473)

Presentado: 2017-03-01 16:32 (-05:00)

Presentado por: maritzareynoso@urkund.com

Recibido: mariza.reynoso@analysis.orkund.com

Mensaje: Ricaurte y Vela Ricky Benavides [Mostrar el mensaje completo](#)

5% de esta aprox. 16 páginas de documentos largos se componen de texto presente en 5 fuentes.

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES CARRERA DE DERECHO TEMA:

87% #1 Activo

el artículo primero de la Ley orgánica para la defensa de los derechos laborales

AUTORES: José Mauricio Ricaurte Freire Jorge Andrés Vela Sacoto

Trabajo de titulación previo a la obtención del grado de Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador

TUTOR: Ricky Jack Benavides

Guayaquil, Ecuador (día) de (mes) del (año)

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES CARRERA DE DERECHO

CERTIFICACIÓN

Certificamos que el presente trabajo de titulación, fue realizado en su totalidad por
Ricaurte Freire José Mauricio y Vela Sacoto Jorge Andrés, como requerimiento para la obtención del
Título
de Abogado de los Juzgados y Tribunales de la República del Ecuador.

Lista de fuentes Bloques

Categoría	Enlace/hombre de archivo
	DEBER DE ARGUMENTACIÓN JURIDICA_SALOME BRAVO.docx
	Alexis Robayo TRABAJO DE TITULACIÓN TERMINADO.docx
	Trabajo original - imaneir.docx
	http://www.sj.gov.py/ebook/monografias/nacional/procesal/Mar%C3%ADa-Buongerini-Medidas-Cautelares.pdf
	http://mnodesign.com/revista/wp-content/uploads/2009/08/26_14_et_juez_freire_a_la_incompetencia.pdf
Fuentes alternativas	
	La fuente no se usa

0 Advertencias Recargar Exportar Compartir

Archivo de registro Urkund: INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES - IAN / DEBER DE ARGUMENTACIÓN JURIDICA_SALOME BRAVO.docx 87%
El artículo 1 de la Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos Laborales.

Ab. Ricky Benavidez Verdesoto

Docente Tutor

José Mauricio Ricaurte Freire

Autor

Jorge Andrés Vela Sacoto

Autor

*Agradecemos a nuestros padres por la educación y
crianza que nos brindaron, y a nuestros profesores que
a lo largo de la carrera nos enseñaron todo lo que, como
profesionales, aplicaremos en nuestra práctica de la profesión.*



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
CARRERA DE DERECHO**

TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN

f. _____

BENAVIDEZ VERDESOTO RICKY JACK

TUTOR

f. _____

LYNCH FERNÁNDEZ MARÍA ISABEL

DECANO O DIRECTOR DE CARRERA

f. _____

REYNOSO GAUTE MARITZA GINETTE ELISE

COORDINADOR DEL ÁREA O DOCENTE DE LA CARRERA



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

Facultad: Jurisprudencia
Carrera: Derecho
Periodo: UTE B-2016
Fecha: marzo 2, 2017

ACTA DE INFORME FINAL

El abajo firmante, docente tutor del Trabajo de Titulación denominado *El exceso de poder en las atribuciones conferidas a los funcionarios ejecutores por el artículo uno de la Ley Orgánica por la Defensa de los Derechos Laborales.*, elaborado por los estudiantes *Jorge Vela Sacoto* y *Mauricio Ricaurte Freire*, certifico que durante el proceso de acompañamiento dichos estudiantes han obtenido la calificación 10 (diez), lo cual lo califica como ***APTO PARA LA SUSTENTACIÓN***)

Ab. Ricky Benavides Verdesoto

ÍNDICE

RESUMEN.....	X
PALABRAS CLAVE.....	X
ABSTRACT.....	XI
KEYWORDS.....	XI
1. INTRODUCCIÓN	12
2. DESARROLLO	15
2.1. EL CARÁCTER ADMINISTRATIVO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE EJECUCIÓN COACTIVA	17
2.1.1. IMPLICACIONES CON EL DERECHO ADMINISTRATIVO	17
2.1.2. RELACIÓN CON LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL DESDE LA PERSPECTIVA DEL TÉRMINO “JUECES DE COACTIVA”	19
2.2. EXTENSIÓN DE LA RESPONSABILIDAD A OTROS NIVELES DE PROPIEDAD: DETERMINACIÓN DE LOS OBLIGADOS POR LEY	20
2.2.1. CASO DE LOS HEREDEROS DEL OBLIGADO PRINCIPAL	20
2.2.2. CASO DE LAS PERSONAS JURÍDICAS	21
2.3. ATRIBUCIONES EXTRAORDINARIAS DE LOS FUNCIONARIOS EJECUTORES	24
2.3.1. DECLARATORIA DE DEFRAUDACIÓN	24
2.3.2. IMPOSICIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES	26
2.3.3. PRESUNCIÓN DE LA PROPIEDAD.....	27
3. CONCLUSIONES	29
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	

RESUMEN

Se comienza con la expresión “exceso de poder”, puesto que no solamente se lo puede estudiar en el sentido de lo político, sino dentro de lo que permite la ciencia jurídica. El Estado, cuya esencia es el ejercicio del poder, en este caso, a través de los órganos de la Administración Pública Central y del sector público institucional, promueve la inserción en su ordenamiento jurídico de prerrogativas que le conceden la posibilidad de actuar a *motu proprio* y con total legalidad, sin autorización de las autoridades tradicionales –entiéndase los jueces de Cortes y Tribunales de la Función Judicial– para asegurar el pago de sus acreencias mediante facultad coactiva, dotada a algunas instituciones públicas. A esto se le suma que, partir del 2012, se puso en vigencia la Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos Laborales, cuyo artículo primero ha aumentado considerablemente el margen de acción de los funcionarios, al punto de existir duda sobre la existencia de alguna línea que divida lo que se conoce como función administrativa y las potestades jurisdiccionales. Se intentará, por lo referido, analizar la posibilidad de una efectiva defensa ante la evidente desventaja jurídica que existe entre el Estado y estas entidades, y las personas de derecho privado.

PALABRAS CLAVE:

ACCIÓN COACTIVA; FUNCIONARIOS EJECUTORES; EXCESO DE PODER; DERECHO A LA DEFENSA; JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA; MEDIDAS CAUTELARES; EXCEPCIONES A LA COACTIVA

ABSTRACT

We begin with the expression “power excess”, because it cannot only be studied in the political aspect, but also in all the extension that the laws science allows. The State, which its essence is the use of power, in this case, through the Central Public Administration’s organs and the institutional public sector, encourages the inclusion of prerogatives in its legal structure, that allows the possibility of acting in *motu proprio* with legality, without the use of the traditional authorities – as the Judicial Branch– to guarantee the payment of credits through coercive faculties provided to most of the public institutions. On top of this, since 2012 the Organic Law for the Protection of Labor Rights was enacted, which its first article extends the margin of action of these officials, to the point of creating doubt about the existence of a dividing line between the administrative branch and the jurisdictional powers. We will try to analyze the possibility of an effective defense against the evident legal disadvantage that exists between the State and all its entities, and its citizens..

KEY WORDS:

**COERCIVE ACTION; EXECUTIVE OFFICIALS; POWER EXCESS; RIGHT TO DEFENSE;
JURISDICTION AND COMPETENCE; PRECAUTIONARY MEASUREMENTS;
EXCEPTIONS TO COERCIVITY**

1. INTRODUCCIÓN

En razón de la publicación y puesta en vigencia de la LEY ORGÁNICA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS LABORALES, en el campo del ejercicio profesional jurídico comienza a vislumbrarse una situación bastante compleja en los procedimientos de ejecución coactiva. Los funcionarios ejecutores, mal llamados jueces de coactiva, han iniciado, en ejercicio de supuestas atribuciones legales, la recuperación de acreencias «en contra de todos los obligados por Ley», dejándose así la puerta abierta a estos funcionarios para dirigirse en contra de quien presume que tenga responsabilidad sobre la obligación de la que se intentará el ejercicio de la acción coactiva.

La redacción de este artículo, en su inconmensurable vaguedad, ha permitido la vinculación de personas que dejaron de ser responsables de compañías –con base en un simple presunción– sea en calidad de socios o administradores, mediante la invocación en el auto inicial del procedimiento de ejecución del referido artículo, con lo cual se puede llegar hasta el primer eslabón de la cadena, en este caso, societaria, y en los demás casos, sea como se haya entramado la red del negocio o empresa, respondiendo solidariamente por obligaciones que no les atañen o que no fueron adquiridas dentro del tiempo que estuvieron relacionados con la persona jurídica o con la adquisición de la obligación en sí misma. El artículo en su redacción, expresa:

“Art. 1.- Las instituciones del Estado que por ley tienen jurisdicción coactiva, con el objeto de hacer efectivo el cobro de sus acreencias, podrán ejercer subsidiariamente su acción no solo en contra del obligado principal, sino en contra de todos los obligados por Ley, incluyendo a sus herederos mayores de edad que no hubieren aceptado la herencia con beneficio de inventario. En el caso de personas jurídicas usadas para defraudar (abuso de la personalidad jurídica), se podrá llegar hasta el último nivel de propiedad, que recaerá siempre sobre personas naturales, quienes responderán con todo su patrimonio, sean o no residentes o domiciliados en el Ecuador.

Las medidas precautelares podrán disponerse en contra de los sujetos mencionados en el inciso anterior y sus bienes. Así mismo, podrán, motivadamente, ordenarse respecto de bienes que estando a nombre de terceros

existan indicios que son de público conocimiento de propiedad de los referidos sujetos, lo cual deberá constar en el proceso y siempre y cuando el obligado principal no cumpla con su obligación.

Igual atribución tendrán las autoridades de trabajo o los jueces del trabajo para ejecutar las sentencias dictadas dentro de los conflictos colectivos o individuales de trabajo, en su orden.”¹

Además, se incluyen a herederos que, sin haber aceptado la herencia con beneficio de inventario, se les haya adjudicado el pasivo del causante. Si dentro de este se encuentre alguna obligación pendiente de satisfacer a una entidad pública con facultad coactiva, serán incluidos sin previa orden judicial.

A esta premisa se llega luego de hacer la revisión de una muestra de expedientes de diferentes instituciones públicas con potestad coactiva, cuyos funcionarios se permitieron vincular a personas naturales sin una declaratoria legítima de la autoridad judicial competente.

Además de la novedad que representa la implementación de esta adición al mecanismo del cobro de acreencias estatales, se suman otras consideraciones que continúan en un vigente debate académico, acerca de la justicia o injusticia de la acción coactiva, de la naturaleza de la misma y en específico, las formas para salvaguardar los derechos constitucionales de quienes son sometidos a defenderse dentro del procedimiento y, muchos concordarían, le quedan muy pocas opciones en el mismo, únicamente teniendo como opción viable las excepciones a la coactiva, cuyas connotaciones actualmente se volvieron aún más restrictivas con la vigencia del CÓDIGO ORGÁNICO GENERAL DE PROCESOS.

El estudio se basará específicamente sobre la legitimidad de esta manifestación del poder que ejercen las entidades del sector público mediante la acción coactiva a sus deudores, no solamente por la existencia de este mecanismo en sí, presente en no pocas legislaciones, sino en el impulso que, por cuestiones enteramente políticas, se le dio por parte del gobierno del presidente Rafael Correa (2006-2017) para –contraviniendo las disposiciones

¹ LOPDDL. Jurisdicción coactiva. - Artículo 1.

constitucionales sobre garantía y progresividad de los derechos– obstruir las posibilidades de una adecuada y eficaz defensa jurídica ante los procedimientos coactivos. Estimamos que bastante tiene que ver la implementación de la LEY ORGÁNICA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS LABORALES, que dotó de mejores herramientas a los funcionarios encargados del cobro de las acreencias del Estado, no solamente relacionados necesariamente con el ámbito laboral (Ministerio de Trabajo e Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social), sino, como ya se vislumbró, que la vaguedad de la redacción del artículo primero *ibídem* puede interpretarse de tal manera que instituciones ajenas a la materia (por ejemplo, Superintendencia de Compañías, empresas públicas, municipio, Banco Central del Ecuador) sean capaces de invocar dentro de sus autos de pago este artículo para vincular a personas naturales que, en muchos casos, no tienen conexión alguna con el objeto de la obligación.

La mayor repercusión sería la imposición discrecional de medidas cautelares. El segundo inciso del artículo en análisis, se refiere a las medidas cautelares. Además de dirigirlas hacia los sujetos referidos en el primer inciso, amplía las posibilidades para que ‘motivadamente’ se dicten medidas sobre bienes que, a pesar de figurar en los registros y catastros públicos como pertenecientes a un tercero, se presume que son verdaderamente propiedad del responsable solidario, anteriormente determinado por la misma autoridad. Es decir, ya su función no solamente comprende la de simplemente cobrar las acreencias, sino que tiene la potestad discrecional de determinar si un bien es propiedad de una persona, o sobre este se ha efectuado la conocida “simulación”.

Partiendo desde estas premisas, con poca jurisprudencia concreta sobre el asunto, se intentará precisar si la hipótesis tiene suficiente fundamento para una eventual revisión de la norma y posterior derogatoria.

2. DESARROLLO

La disposición de las palabras en el título no fue un simple pensamiento aleatorio. Lo que se experimenta actualmente se basa, en su mayor parte, sobre las manifestaciones del poder que ha ejercido el Estado, a través del gobierno de turno, sobre los ciudadanos que conforman el Ecuador. Una de estas es la función administrativa que tiene respecto de los recursos que maneja para su subsistencia. Aquella va tomando forma a partir de lo que dispone la Constitución de la República en su artículo tercero, numeral quinto: “Art. 3.- Son deberes primordiales del Estado: (...) 5. Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir.”

Desde que se incluye en la norma constitucional citada las palabras ‘planificar’ y ‘redistribución’, la sociedad le ha concedido al Estado una potestad extraordinaria sobre lo que se encuentre dentro del territorio, lo cual sirve de fundamento para que, mediante el derecho administrativo, tenga una total libertad para decidir sobre los cuáles intereses irá a satisfacer, conforme con los demás principios establecidos constitucionalmente. En este sentido, se encuentra aparentemente justificada la necesidad de que el Estado actúe por cuenta propia para cumplir con uno de sus fines constitucionalmente establecido.

El problema se encuentra cuando se examinan los medios que toma el Estado, y cómo su relación con el poder hacer que los asuntos en los cuales tenga iniciativa propia, padezcan de vicios con respecto al respeto por los derechos de quienes sean vinculados dentro de estos. Los medios de los que se vale son justificados en la medida en la que ejerce su poder, entendido como la capacidad o fuerza para hacer algo, manifestado a través del derecho administrativo, específicamente dentro de lo que se comprende como “poderes exorbitantes”, o también anteponiendo el sinónimo conceptual “potestades exorbitantes”. Para el efecto, no habría distinción entre sus significantes, para establecer un símil justamente en la posibilidad abierta de que el Estado es capaz de una acción, sin la intermediación de otro órgano ajeno a su constitución.

Los poderes exorbitantes son privilegios – potestades públicas – de los que gozan los órganos de la Administración Pública, que se dirigen a la satisfacción de los intereses públicos (Ferrada, 2007: p. 70). El cuestionamiento de los fundamentos que sostiene la

doctrina o los gobiernos para conferir a estos órganos unos privilegios muy superiores a cualquier otra persona, no implica que no deba examinárselos. Sin embargo, debemos estar de acuerdo con el establecimiento de límites para el ejercicio de estas potestades. En este sentido, algunos catedráticos indican que las potestades deben estar limitadas dentro del principio de legalidad. Es la misma ley la que debe servir de base para legitimar estos actos de “justicia a mano propia”.

El principio de legalidad, o juridicidad, es aquel que funge como seguridad y garantía que le otorga el Estado a sus ciudadanos para que no exista viso de duda respecto de lo que puede o no puede hacer, con base en lo que resulta del proceso legislativo: un proyecto de ley anunciado, discutido, sometido a escrutinio público, aprobado y, por último, publicado. Esto convierte inmediatamente cualquier idea puesta sobre un papel, en una proposición que *manda, prohíbe o permite*.

Como consecuencia, tenemos diferentes ejemplos de los poderes exorbitantes dentro de nuestro ordenamiento jurídico: la terminación unilateral del contrato y la imposición de multas en materia de contratación pública, la emisión de actos administrativos que gozan de las presunciones de legitimidad y ejecutividad, las prerrogativas procesales como la imposibilidad de que al Estado se lo condene en costas o la activación automática de recursos cuando se emita una resolución adversa al sector público, la expropiación y, en lo que nos concierne, la “jurisdicción coactiva”.

En el panorama económico a nivel global, el Estado tiene un rol importante además del de garantizar el correcto funcionamiento de los medios de producción, y es ser éste uno de los que participan de la producción en sí misma, o al menos Estados con el tinte de izquierda como el nuestro, lo hace. Podemos ver cómo el Estado otorga créditos a través de financieras públicas como la Corporación Financiera Nacional o el Banco Nacional de Fomento, ahora Banco del Ecuador. O también, se dedica a la prestación de servicios públicos a través de empresas públicas como la Corporación Nacional de Electricidad, la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador PETROECUADOR EP, Corporación Nacional de Telecomunicaciones, la Empresa Nacional Minera, entre otras.

La prestación de servicios genera obligaciones que deben ser honrados oportunamente, pero lamentablemente no siempre es así, por lo que, al tener este carácter superior – “*potentio personae*” – el Estado se ha tenido que proveer de un mecanismo propio

que lo ayude a la recuperación de sus cuentas por cobrar de una forma ágil. Y así es como nace la necesidad de implementar la coactiva, denominación coloquial para lo que se conoce como *procedimiento de ejecución coactiva*, que no es más que un trámite administrativo para el cobro de acreencias debidas al Estado, en razón de una obligación incumplida, sin acudir a los órganos pertinentes de la Función Judicial.

Sobre su naturaleza y relación con la justicia ordinaria trataremos en los siguientes apartados.

2.1. EL CARÁCTER ADMINISTRATIVO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE EJECUCIÓN COACTIVA

Anteriormente, en el medio jurídico nacional, se tenía una mala concepción de lo que era el procedimiento de ejecución coactiva para la recuperación de las obligaciones debidas al Estado. Se le daba una naturaleza mixta, entreverada entre lo administrativo y lo jurisdiccional, puesto que además de encargarse del cobro de acreencias, el mismo funcionario decidía sobre excepciones y tercerías que se le proponían en el mismo expediente, funciones que le corresponden a los jueces del poder judicial. En virtud del vigente principio de unidad jurisdiccional, esta falsa concepción de jueces se acabó y ahora no se discute que estos funcionarios emplean una labor meramente administrativa y, sin embargo, se continúan divisando situaciones que limitan con lo que se ha postulado dentro de nuestra legislación.

Una de las razones por las cuales surge la duda es la redacción del artículo primero de la LEY ORGÁNICA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS LABORALES, la cual ha dotado de unas potestades extraordinarias que han armado con más poder a las entidades públicas capaces de autosatisfacer sus acreencias. Sin perjuicio de lo anterior, pasemos a revisar brevemente lo que es el procedimiento coactivo.

2.1.1. Implicaciones con el Derecho administrativo

Como ya lo revisamos, la potestad pública para cobrar unilateralmente las acreencias del Estado es una muestra del poder exorbitante que se confiere a sí mismo, mediante un proceso constitucional o legislativo, cualquiera sea el caso, y que lo ejerce a través de las instituciones del sector público designadas por ley. En este ámbito, nos encontramos que las entidades del Estado se rigen por los procedimientos que establecen las normas de derecho administrativo para el cumplimiento de sus fines.

Esta potestad, a su vez, nace de lo que se conoce como la autotutela, principio del derecho administrativo que facilita y justifica el hecho de que un órgano administrativo del Estado pueda imponer su voluntad sin necesidad de acudir a una Corte o Tribunal para avalar y ejecutar lo que ha decidido.

En este sentido, tenemos que son órganos que no comprenden otras funciones que no sean la administrativa, los que son atribuidos con potestad coactiva, por lo que en lo que respecta a un criterio subjetivo, nos encontramos muy de cerca con el derecho administrativo. No importa la Función o Poder del Estado en el que estén comprendidos, pues conocemos que, dentro de la Función Judicial, el Consejo de la Judicatura tiene potestad coactiva conferida por ley², otras entidades del sector público institucional como superintendencias, la Contraloría General del Estado³, las empresas públicas⁴, el Servicio de Rentas Internas, el Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, hasta una entidad del sector privado con participación mayoritaria del Estado como lo es el Banco del Pacífico, y los gobiernos autónomos descentralizados regulados por el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización, ejercen este tipo de potestades. La conclusión a la que se quiere llegar es que funciones administrativas las tiene cualquier Poder o Función del Estado, sin exclusión alguna. Solamente se debe verificar la necesidad constitucional o legal de otorgarla.

En un sentido objetivo, lo que se ejecuta mediante un procedimiento coactivo es la orden de un funcionario administrativo, generalmente de la máxima autoridad de la institución o su delegado, de acuerdo con su régimen de desconcentración. Esta orden se asemeja a un acto administrativo: contiene unos presupuestos de hecho (la no satisfacción de una obligación por parte de un tercero), su motivación en derecho (los artículos pertinentes de la legislación adjetiva correspondiente) y, por último, una decisión, que es la de iniciar la acción de cobro al deudor incumplido. En este orden de ideas, existe una afectación a un tercero por la voluntad unilateral de la Administración acreedora, lo cual se encuadra perfectamente en la noción general de acto administrativo.

² Revisar el numeral 4 del artículo 280 del Código Orgánico de la Función Judicial.

³ Revisar el numeral 32 del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

⁴ Revisar lo contenido en la Disposición General Cuarta de la Ley Orgánica de Empresas Públicas.

La orden de cobro se tiene que fundamentar sobre un título de crédito, que es un documento que indica el valor al que asciende la deuda, determinado de forma unilateral por la entidad acreedora. Estos serían los actos de mera administración que forman la voluntad de ejercer la potestad de cobro por la vía coactiva.

Todos estos puntos pueden servir de base para inclinarnos sobre la postura que sostiene que el procedimiento coactivo tiene una naturaleza puramente administrativa, pero existen otros puntos de vista que todavía hacen dudar sobre lo ya mencionado, y es por su estrecha relación con normas de los procedimientos y procesos en sedes judiciales, y la aplicación de potestades jurisdiccionales exclusivas de los jueces dotados con jurisdicción plena, entendida dentro del ámbito del Derecho Procesal.

2.1.2. Relación con la función jurisdiccional desde la perspectiva del término “jueces de coactiva”

Mientras se encontraba en vigencia el Código de Procedimiento Civil, existía un articulado que definía y daba forma al procedimiento coactivo. El artículo 942 de la referida normativa califica expresamente a los empleados recaudadores como “Jueces de Coactiva”. La extinta Ley Orgánica de la Función Judicial, en contravención con el principio de unidad jurisdiccional ahora cimentado por el sucesor Código Orgánico de la Función Judicial, creaba una jurisdicción especial, dentro de la cual se encontraba la jurisdicción coactiva, convirtiendo a los funcionarios recaudadores en parte de la institución del sector público al que pertenecían, y a la Función Judicial, con lo cual se garantizaba la ejecución de las decisiones tomadas por ellos.

Los empleados recaudadores dictan providencias, conocen excepciones, resuelven tercerías y lo más importante: dictan medidas reales y personales de apremio, conocidas como medidas cautelares o precautorias. Con el fin de salvaguardar los intereses de la entidad a la que representan, los funcionarios ordenan que se impongan sobre el deudor las medidas necesarias para el aseguramiento de la deuda, sean sobre sus bienes (prohibición de enajenar, retención, secuestro o embargo), o reales como el arraigo o la prohibición de salida del país.

Sin perjuicio de todo lo anterior, la Resolución No. 736 tomada dentro del caso No. 0736-2007-RA por la Corte Constitucional, publicada en Registro Oficial Suplemento No. 23 de 8 de diciembre de 2009, es enfática determinando el grado de involucramiento de la

potestad coactiva dentro de la actividad jurisdiccional. Al respecto, traemos a colación un Considerando que creemos pertinente poner a su conocimiento:

SEXTA.- La coactiva no es sino un procedimiento administrativo por el cual se cobran créditos públicos, sin que esto implique aplicar la Jurisdicción en su verdadero y genuino significado de potestad pública que consiste en administrar justicia, juzgar y hacer ejecutar lo juzgado. La coactiva, por último, no es otra cosa que una manifestación de la autotutela administrativa en una fase ejecutiva.

Cabe, por lo tanto, resaltar que en los procedimientos coactivos no se discuten derechos, porque de alguna u otra forma ya se encuentra preestablecido el hecho sobre el cual va a versar el mismo, que únicamente corresponde a una obligación no satisfecha. Este es el punto de inflexión para que mucha parte de la jurisprudencia nacional cambie su posición respecto de las impugnaciones en sede constitucional de los procedimientos coactivos, al despojarlos explícitamente de un falso carácter jurisdiccional, a pesar de continuar con atribuciones propias de un juez ordinario.

2.2. EXTENSIÓN DE LA RESPONSABILIDAD A OTROS NIVELES DE PROPIEDAD: DETERMINACIÓN DE LOS OBLIGADOS POR LEY

2.2.1. Caso de los herederos del obligado principal

El artículo primero de la ley establece que la jurisdicción coactiva se ejercerá no solo contra el obligado principal, sino contra *todos los obligados por ley*. Es de suma importancia determinar quiénes son los obligados por ley según el artículo, ya que en la ley no se establece de manera expresa quienes comprenden este grupo, más bien se menciona uno de ellos que es el caso de los herederos mayores de edad, indicando que están incluidos en la consideración. En cuanto al primer grupo indicado, no existe un problema realmente, pues aún en el caso de deudas comunes con acreedores que no son el estado o alguna institución pública, el mayor adulto que haya heredado sin beneficio de inventario, recibirá no solo los activos, sino también los pasivos dejados por el difunto. En el caso de un juicio coactivo es exactamente igual, el heredero que acepta la herencia de un coactivado, sin incluir el beneficio de inventario, será el nuevo coactivado por esa deuda pendiente.

2.2.2. Caso de las personas jurídicas

La segunda parte del artículo es la que realmente preocupa, ya que enuncia que, en el caso de abuso de la personalidad jurídica, esto es, la utilización de una persona jurídica para cometer fraude, se podrá llegar hasta el último nivel de propiedad, queriendo decir que recaerá sobre una persona natural finalmente, la misma que debe responder con todo su patrimonio. Esta norma va en contra de un principio fundamental del concepto de persona jurídica, que la constitución de una compañía busca brindar a sus socios o accionistas la posibilidad de producir utilidad disponiendo de un patrimonio separado al personal, y a su vez, en el caso de deudas, únicamente responder con el capital de la compañía y no con el propio. La ley bajo el enunciado de defensa de derechos laborales, violenta la propia constitución al crear un aparente sistema más sencillo para cobrar la deuda, esto es evitar el cobro al deudor principal y directo que es la compañía, e ir contra sus socios o accionistas, sin importar su participación o cantidad de acciones, ni si estos tienen o no control de la sociedad.

Hay otro inconveniente que es de suma importancia analizar, la jurisdicción coactiva es equivocadamente concebida por los funcionarios ejecutores como una especie de delegación especial, por la que ellos son considerados jueces especiales, adjudicándose competencias y funciones que no poseen realmente esto puede ser apreciado en cuanto no se sigue el procedimiento para el levantamiento del velo societario como legalmente debe realizarse, que implica que se debe determinar previamente el abuso de la persona jurídica con el ánimo de defraudar, esto por un juez competente. Al referirnos al proceso legal de levantamiento del velo societario, hablamos que un juez con funciones jurisdiccionales declare que un socio o accionista de la compañía a tratarse, ha utilizado esta para defraudar. El problema es que un funcionario ejecutor de coactiva no pide la declaración de fraude a un juez competente, sino directamente persigue a los socios y accionistas de la compañía para el pago de la deuda, sin la necesidad de pruebas o la posibilidad de defensa, algo totalmente arbitrario que incluso contraviene otras disposiciones procesales que ordenan que se respeten las etapas del proceso.

Existen diversos casos en los que hay compañías que tienen operando en el mercado desde hace mucho tiempo y por el giro de los negocios, crisis económica o cualquier otro factor, la empresa termina coactivada, por tanto, según las disposiciones estudiadas, también se convertirían en coactivados sus socios o accionistas, sin prueba de que realmente tuvieron

ánimo de defraudar, y convirtiéndolos automáticamente en responsables solidarios de la deuda, peor aún, sin tomar en cuenta en ningún momento el porcentaje de acciones o participaciones, haciendo responsable hasta al socio o accionista con un porcentaje mínimo que ni tomaba decisiones en la empresa, mucho menos la utilizaba para fines fraudulentos. A estos se les prohíbe la salida del país, la enajenación de sus bienes, transferencia de acciones, entre otras limitaciones que emanan de la deuda.

En el COGEP hallamos un artículo que nos llena aún más de preocupación por cuanto es totalmente arbitrario y carente de una tutela judicial efectiva, el artículo 317 establece: “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 y costas, aun en el caso de que dichas excepciones propuestas versaren sobre falsificación de documentos o sobre prescripción de la acción. Si el deudor no acompaña a su escrito de excepciones la prueba de consignación, no se suspenderá el procedimiento coactivo y el procedimiento de excepciones seguirá de esa forma. La consignación no significa pago. Si el procedimiento que se discuten las excepciones, se suspendieren por treinta días o el actor no presenta ningún escrito o petición durante ese término, antes de la sentencia, de primera o segunda instancia, de los tribunales contencioso administrativo o de casación, el procedimiento terminará a favor de la institución acreedora.”⁵

Quizás al ser escrita esta disposición, el legislador pensó que no iba a haber un inconveniente con las consignaciones ya que estas, como establece el artículo, no significan el pago, pero definitivamente omitió un detalle importante, estamos hablando de deudas que pueden llegar hasta los miles de millones de dólares y seguir aumentando en razón de intereses. Una compañía solvente quizás no tuviera mayor inconveniente para cubrir ese valor y así suspende el proceso, suspendiendo la contabilización de intereses. Pero un socio o accionista de una de estas compañías no tiene en su patrimonio bienes que puedan cubrir una consignación como esa, lo que lo dejaría en una situación de desventaja y desprotección.

Además, cabe reflexionar que el sistema de nuestro país tiene bastantes falencias, existen diversos casos de procesos coactivos en que los valores de la deuda son triplicados,

⁵ COGEP. Suspensión de la ejecución coactiva. - Artículo 317.

mal sumados, entre otras de los múltiples errores que día a día cometen los funcionarios encargados, y para si quiera poder excepcionarse y alegar el error cometido, la persona debe consignar la totalidad de la deuda. Si queremos ir más allá, esto podría tener graves consecuencia para la institución jurídica de la compañía, sobre todo de quienes las constituyen, esos socios y accionistas que se ven perjudicados por la legislación de preceptos arbitrarios que se alejan totalmente del sentido y fin último que persigue el derecho en general, la justicia. Afectaría la inversión en empresas por parte de nacionales quienes ya no tendrían el beneficio de otro régimen jurídico mediante la creación de una persona jurídica, puesto que al final, su patrimonio se verá igualmente comprometido, sin tener ninguna importancia que tan poco participara en la empresa, existiendo la posibilidad de que la deuda que le tocaría pagar sea aún mayor que el aporte inicial que hizo, inclusive lo que hubiera recibido en razón de utilidad. Esto es más grave aún en el caso de inversión extranjera, puesto que la coactiva puede perseguir a las personas naturales, según el artículo primero de la ley, sean o no residentes o domiciliados en el Ecuador.

Hay que puntualizar que no se trata de restarle importancia a los funcionarios ejecutores, pues en los casos en los que en efecto haya deudas que pagar y sobre todo en los casos de compañías utilizadas para cometer fraude, el funcionario ejecutor realiza un acto totalmente justo y legalmente válido, respetando el debido proceso, al igual que el resto de garantías procesales, sin caer en la arbitrariedad. No se trata de eliminar esta figura, sino de delimitar sus funciones específicas y asegurar, mediante legislación, que no se cometan actos arbitrarios nicamente para acelerar el pago de una deuda contra el estado. La celeridad en el pago de obligaciones es totalmente positiva, más bien debería ser así aun en los casos de deudas en las que el estado sea acreedor, y sobretodo debería emplearse en los caos en los que el estado es el deudor. Pero el concepto de celeridad no puede ser utilizado como motivo para cometer vulneraciones a los derechos de aquellos coactivados, sobretodo quebrantar el concepto de empresa solo para poder corar acreencias que de todas formas van a ser pagadas.

El problema va más allá del artículo primero de la Ley Orgánica Para la Defensa de Los Derechos Laborales, el artículo antes citado del COGEP, así como todas las normas donde se encuentre tratado el proceso coactivo, deben ser reformadas en cuanto resultaren excesivas para el cobro de una deuda, existiendo métodos efectivos en los que no se perjudica al deudor, sobre todo en su derecho a la defensa, que como mencionamos, la casuística demuestra que hay bastantes casos de errores que pueden ser probados siempre que se le dé la

posibilidad al coactivado de ejercer su derecho a la defensa, deduciendo excepciones, sin tener que consignar la totalidad de una obligación cuya determinación esta errada, especialmente debiendo suspender la contabilización de interés por aquella deuda.

Otro asunto de suma importancia sobre el que hay que realizar reformas, es la manera de aplicación de las disposiciones legales sobre este tipo de procesos. Como hemos repetido, debe existir un proceso de determinación de fraude previo, llevado por un juez competente, en el que se haya demostrado que en efecto la compañía fue utilizada para cometer fraude, por lo que es completamente legal y justo que se haga el levantamiento de velo societario, pero que así mismo se persiga a los socios o accionistas que hayan cometido el fraude, no indistintamente a cualquiera que no solo no es responsable, sino que además, no tiene un porcentaje significativo de participaciones o acciones, es incluso menos eficaz perseguir a alguien que tiene un paquete porcentual mínimo, que se puede deducir, no tiene el patrimonio para pagar una deuda que llega a tener cifras exorbitantes dependiendo del caso, sin mencionar la contabilización de intereses hasta que se pueda resolver la situación en un proceso de excepciones a la coactiva.

2.3. ATRIBUCIONES EXTRAORDINARIAS DE LOS FUNCIONARIOS EJECUTORES

2.3.1. *Declaratoria de defraudación*

El artículo de la Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos Laborales se refiere a la posibilidad de que el funcionario recaudador, en caso de que se utilice a una persona jurídica con el fin de defraudar (puntualiza expresamente el caso del abuso de la personalidad jurídica), puede ignorar la protección societaria de los socios y dirigir el procedimiento a estos, con el fin de hacerlos formalmente responsables de las obligaciones que contrajo la compañía.

Esta precisa disposición ha sido objeto de abusos por parte de las entidades con potestad coactiva, al interpretarlo lascivamente en perjuicio de cualquier compañía que mantenga una deuda con el sector público.

La abierta posibilidad que se le otorga a los funcionarios ejecutores para vincular a los socios de una compañía ha dado como resultado el uso indiscriminado de esta disposición, con el fin de incluir al procedimiento la mayor cantidad de posibles deudores, y que no sea la

institución pública la que se encargue de determinar cuál es el grado de responsabilidad, sino que la persona deba decirle por qué no es deudora, no sin antes haber dispuesto sobre ella y su patrimonio un cúmulo de medidas cautelares que le impiden ejercer sus actividades con normalidad.

El requisito sine qua non para la aplicación de esta cláusula legal es la existencia del fraude, comprendido como aquel acto o conjunto de actos destinados a evadir una deuda y, por tanto, perjudicar a un tercero acreedor. El catedrático ecuatoriano Santiago Andrade Ubidia (2009) asevera que pueden existir dos situaciones respecto al fraude: una relacionada al cumplimiento de la ley, y otra al abuso del derecho. Cuando una compañía es creada para satisfacer un interés prohibido por ley, se refiere al primer caso. Asimismo, cuando el objeto de una compañía existente es desviado para el cumplimiento de otros fines impropios, también se generan sanciones más fuertes, inclusive disolviendo y cancelando la compañía. Por último, si una compañía es utilizada en perjuicio o detrimento de los derechos de terceros acreedores, podrá declararse la existencia de fraude.

El problema, en este sentido, no es que exista un mecanismo legal para proteger acreencias, pues al final, el Estado también tiene derecho a recuperar lo que ha invertido en alguien más. El quid es la forma en la que los funcionarios actúan para determinar la existencia de un fraude, es decir, en este punto el funcionario ya estaría haciendo abuso de una función jurisdiccional al emitir una declaración sobre la situación jurídica de una compañía.

La pobre redacción de este artículo deja abierta la puerta para que el funcionario lo haga por sí mismo, o por la vía legal correspondiente, como lo es acudiendo al órgano de control competente – Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros – o, ante el Juez ordinario de la materia, generalmente, el civil. Y así se han divisado algunos casos.

Lo que sigue a continuación de la declaratoria de fraude es el levantamiento del velo societario, doctrina que fundamenta la expansión de la responsabilidad a los socios de la compañía defraudadora, y la cual anula el principio societario que limita la responsabilidad al aporte del socio.

El mismo profesor al que nos referimos anteriormente considera sobre la rigurosidad de la declaratoria de fraude lo siguiente:

Siendo un remedio procesal extraordinario, el juez deberá estar seguro de la necesidad de aplicarlo, es decir, la prueba del dolo o mala fe con que ha procedido quien pretende beneficiarse indebidamente de la figura societaria debe ser concluyente. Posiblemente no exista prueba directa que le permita al juez llegar a esta conclusión, le será legítimo aplicar una presunción judicial siempre que los indicios en los que se base sean graves, precisos y concordantes, que le conduzcan unívocamente a esta conclusión. (Andrade, 2009, p. 15)

Pero los efectos ya los conocemos. Lo que continúa en la incertidumbre es cómo se debería aplicar esta disposición, y en caso de que el funcionario decida hacerlo *motu proprio*, cómo elaborar una defensa apropiada para revertir o amortiguar los perjuicios que implica el verse involucrado en un procedimiento de ejecución.

Un argumento contundente y que podría servir de apoyo, aunque no es categórico, es la reforma al artículo 17 de la Ley de Compañías efectuada por el artículo 98 de Ley Orgánica para el Fortalecimiento y Optimización del Sector Societario y Bursátil. ¿Por qué consideramos que solo un argumento y no un candado legal que haya solucionado por completo el problema propuesto en este trabajo? Porque en el inciso subsiguiente a la enunciación de los sujetos responsables por fraude, abuso o vías de hecho, se añade la frase “[...] Salvo los casos excepcionales expresamente determinados en la ley [...]”, lo cual puede ser utilizado como fundamento de derecho que otorgue la legitimidad a la declaratoria de fraude efectuada por un funcionario recaudador.

Si bien hubo el acierto de asistir al sector societario en lo que corresponde al levantamiento del velo societario, el segundo inciso del artículo primero de la Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos Laborales mantiene abierta la posibilidad legal de que se pueda obviar el requisito de la prejudicialidad en lo que corresponde a la declaratoria de fraude.

2.3.2. Imposición de medidas cautelares

Podemos definir a las medidas cautelares como “disposiciones judiciales que se dictan para garantizar el resultado de un proceso y asegurar el cumplimiento de la sentencia, evitando la frustración del derecho del peticionante derivada de la duración del mismo”

(Buongermini, s/f). Esta definición proporcionada ya contiene dentro algunas críticas a la potestad del funcionario recaudador para ordenarlas.

En primer lugar, que son ‘disposiciones judiciales’. Ya establecimos con precisión que el carácter enteramente administrativo de este funcionario no puede ser expandido hasta lograr otorgarle un tinte jurisdiccional a su actividad; es simplemente oprobioso. Pero igualmente la ley le concede la atribución de hacerlo **discrecionalmente**.

Existe un problema técnico con una de ellas, como lo es la retención de fondos en cuentas bancarias, y es una situación que no encuentra solución alguna. El ejecutor simplemente encuentra las cuentas mantenidas por el coactivado e impone la medida sobre todas ellas, sin importar que exceda exageradamente el monto a asegurar, entorpeciendo injustamente las actividades económicas del deudor. Esta cantidad de poder sobre un funcionario que no ejerce jurisdicción es simplemente inconsistente con las garantías básicas del debido proceso, sin importar cuan urgente sea recuperar la cartera.

En segundo lugar, habla de un petionario. El procedimiento coactivo tiene como actor y ejecutor a la misma institución que lo sustancia; no es un proceso tripartito como los judiciales. Entonces, la entidad no necesitaría mayor justificación para imponer medidas pues es la que decide si son procedentes o no, sin importar la voluntad de alguien más. Otra muestra de los excesos en el ejercicio de la potestad coactiva.

2.3.3. Presunción de la propiedad

El artículo primero de la ley en examen establece que las medidas precautelares podrán disponerse en contra de los sujetos mencionados en el inciso anterior y sus bienes. Así mismo, podrán, motivadamente, ordenarse respecto de bienes que estando a nombre de terceros existan indicios que son de público conocimiento de propiedad de los referidos sujetos, lo cual deberá constar en el proceso y siempre y cuando el obligado principal no cumpla con su obligación. Este inciso supone otro problema grave, puesto que no solo los coactivados y los demás obligados por ley se ven afectados, sino que se puede perseguir directamente a terceros que posean bienes que según meros indicios le pertenezcan al obligado principal. Esta atribución trae el problema que esos llamados indicios pueden no ser lo suficientemente claros al punto de determinar erróneamente que determinados bienes en dominio de los terceros son de los obligados principales, mermando su derecho al intervenir

esos bienes con medidas cautelares, sobre todo que no existe una compensación en los casos de errores, dejando únicamente la acción de daños y perjuicios, sin hablar que la legislación no establece el procedimiento en estos casos, por tanto, no hay garantía si quiera de que va a pasar con esos bienes.

La institución de la coactiva se ha convertido en una herramienta para realizar actos autoritarios sin pruebas o procesos previos que realmente demuestren que esos métodos son los que debe. Proceder. Se toma muy a la ligera el hecho de poder acceder al patrimonio de un tercero que no está involucrado de ninguna manera con la deuda, tal y como analizamos en el caso del velo societario, donde se desnaturaliza la esencia de lo que constituye la compañía. No existirá un problema realmente o un abuso si se utilizan estos mecanismos, hasta cierto punto excesivos, para cobrar la deuda a quien debe, según un título legal y válido, pues este debe pagar su deuda, tanto en los procesos judiciales como en los coactivos.

El problema recae en que se utilicen estos métodos o mecanismos muy drásticos sobre los que se llaman “demás obligados por la ley”. En el caso de deudores solidarios, subsidiarios o garantes de esa deuda con el estado, responden precisamente porque la razón de la existencia de esas instituciones es esa, buscar una garantía, una opción adicional al acreedor de poder cobrar su deuda. No habría una contravención al perseguir a estos, siempre y cuando se cumplan los pasos o condiciones para que se los pueda vincular al procedimiento. La inclusión de terceros, socios o accionistas de una compañía exceden el derecho que tiene el estado o cualquiera de sus instituciones públicas a cobrar lo que se les debe. Pasa de ser un mecanismo efectivo para cobro de deudas públicas para convertirse en un método de comisión de actos arbitrarios que contrarían la intención original de hacer justicia, siguiendo los principios del proceso.

Hay que recordar, por otro lado, que las sumas a las que llegan estas deudas pueden ser muy elevadas, quizás el bien que se reputa pertenece al obligado principal es un bien que representa una suma cuantiosa, poder acceder a este por medio de una sencilla presunción de que pueda pertenecer a otro, pasando por encima de una verdadera determinación. En virtud de esta disposición, cualquier persona podría estar indistintamente expuesta a que se embarguen sus bienes por cuanto se entiendan le pertenezcan al obligado principal, aun cuando nunca hubo un acto que si quiera pueda dar a entender que hay relación entre el

tercero y el obligado, mucho menos estar dichos bienes en dominio del obligado, pese a que los tiene el tercero.

3. CONCLUSIONES

La posición preferencial que tiene el Estado respecto de los demás individuos que lo conforman lo convierten en fuente de posibles arbitrariedades y abusos por parte de sus funcionarios. El tema de los procedimientos coactivos se vuelve sensible desde que, en su naturaleza todavía malinterpretada todavía por un sector de la población, se limitan las posibilidades de procurar el derecho al debido proceso, partiendo desde las limitadas posibilidades de impugnación a las decisiones que tome el funcionario ejecutor sobre el procedimiento.

La única vía legal que queda para intentar la desvinculación de un procedimiento coactivo es la proposición de excepciones ante los tribunales distritales de lo contencioso administrativo o contencioso tributario, dependiendo del caso y, aun así, aparece otra limitación que es la consignación de la suma reclamada por la entidad, instaurada por el artículo 317 del Código Orgánico General de Procesos, para que se pueda detener el decurso del procedimiento de ejecución. Es decir, el coactivado se encuentra en total situación de indefensión, comenzando con las exageradas potestades de los funcionarios ejecutores. Por esta razón proliferan las acciones constitucionales en contra de procedimientos coactivos, que inicialmente eran desechadas por considerárselos judiciales.

Queda demostrado que nuestra legislación no provee de las herramientas necesarias para que el individuo pueda tomar control de su situación y defenderse equitativamente del poderío del Estado, debiéndose someter a su voluntad, a pesar de que en la Constitución vigente se manifiesta que el Ecuador es un país que respeta todas las garantías básicas de las personas, en cualquier tipo de procedimiento o proceso.

En este sentido, concluimos que el artículo primero de la Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos Laborales es insidioso y debe ser derogado inmediatamente, para adecuar el marco

jurídico que rige los procedimientos de ejecución a un nivel en el que se pueda hablar de verdaderas garantías tanto en sede administrativa como en sede judicial.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Andrade Ubidia, S. (2009). *El levantamiento del velo societario en la doctrina y la jurisprudencia ecuatoriana*. Revista de Derecho, No. 11. Universidad Andina Simón Bolívar. Quito, Ecuador. Recuperado de <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/2115/1/RF-11-Andrade.pdf>
- Ávila-Fuenmayor, F. (2007). *El concepto de poder en Michel Foucault*. A Parte Rei, No. 53. Recuperado de <http://serbal.pntic.mec.es/~cmunoz11/avila53.pdf>
- Buongermini, M. (s/f). *Medidas Cautelares*. Recuperado de <http://www.pj.gov.py/ebook/monografias/nacional/procesal/Mar%C3%ADa-Buongermini-Medidas-Cautelares.pdf>
- De la Quadra-Salcedo Fernández del Castillo, T. (2014). *La autotutela administrativa*. Universidad Carlos III de Madrid. Madrid, España. Artículo recuperado de: <http://ocw.uc3m.es/derecho-administrativo/instituciones-basicas-derecho-administrativo/lecciones-1/Leccion6.pdf>
- Ferrada Bórquez, J. (2007). *Las potestades y privilegios de la administración pública en el régimen administrativo chileno*. Revista de Derecho. Vol. XX – No. 2. Ps. 69-94. Universidad Austral de Chile. Valdivia, Chile. Recuperado de <http://www.scielo.cl/pdf/revider/v20n2/art04.pdf>
- López Ramón, F. (1988). *Límites constitucionales de la autotutela administrativa*. Revista de Administración Pública, Núm. 115. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/16960.pdf>

Morán Jaramillo, P. (2011). *El proceso coactivo en la administración tributaria seccional*. Universidad de Cuenca. Cuenca, Ecuador. Recuperada de <http://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/2690/1/tm4483.pdf>

Morán Maridueña, C. (s/f). *El Juez frente a la incompetencia, a la tutela judicial efectiva y a la aplicación directa de normas constitucionales*. Recuperado de http://mmcdesign.com/revista/wp-content/uploads/2009/09/26_14_el_juez_frente_a_la_incompetencia_.pdf

Utreras Miranda, W. (2015). *La jurisdicción coactiva como medio de ejecución en el Derecho Público*. Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. Guayaquil, Ecuador. Recuperada de <http://repositorio.ucsg.edu.ec/bitstream/3317/3370/1/T-UCSG-POS-MDP-24.pdf>

Código Orgánico General de Procesos. Publicado en Registro Oficial No. 506 Suplemento de 22 de mayo de 2015.

Código de Procedimiento Civil, Codificación 2005. Derogado.

Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos Laborales. Publicado en Registro Oficial No. 797. Segundo Suplemento de 26 de septiembre de 2012.

Ley Orgánica para el Fortalecimiento y Optimización del Sector Societario y Bursátil. Publicado en Registro Oficial No. 44 Suplemento de 20 de mayo de 2014.

DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Nosotros, **Ricaurte Freire José Mauricio y Vela Sacoto Jorge Andrés**, titulares de las cédulas de ciudadanía Nos. **0919409292** y **0917972044**, respectivamente, autores del trabajo de titulación: **El exceso de poder en las atribuciones conferidas a los funcionarios ejecutores por el artículo primero de la Ley orgánica para la defensa de los derechos laborales** previo a la obtención del título de **Abogado de los Juzgados y Tribunales de la República del Ecuador** en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

1.- Declaramos tener pleno conocimiento de la obligación que tienen las instituciones de educación superior, de conformidad con el Artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de titulación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizamos a la SENESCYT a tener una copia del referido trabajo de titulación, con el propósito de generar un repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

Guayaquil, 2 de marzo de 2017

f. _____

Ricaurte Freire Jose Mauricio

f. _____

Vela Sacoto Jorge Andrés

REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN

TÍTULO Y SUBTÍTULO:	El exceso de poder en las atribuciones conferidas a los funcionarios ejecutores por el artículo primero de la Ley orgánica para la defensa de los derechos laborales		
AUTOR(ES)	Jose Mauricio Ricaurte Freire y Jorge Vela Sacoto		
REVISOR(ES)/TUTOR(ES)	Ricky Jack Benavidez Verdesoto		
INSTITUCIÓN:	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
FACULTAD:	Jurisprudencia y Ciencias sociales y Políticas		
CARRERA:	Derecho		
TITULO OBTENIDO:	Abogado de los Juzgados y Tribunales de la República del Ecuador		
FECHA DE PUBLICACIÓN:	2 de marzo de 2017	No. PÁGINAS:	20
ÁREAS TEMÁTICAS:	Derecho Societario, Derecho Administrativo, Derecho Civil		
PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:	Acción Coactiva; Funcionarios Ejecutores; Exceso De Poder; Derecho A La Defensa; Jurisdicción Y Competencia; Medidas Cautelares; Excepciones A La Coactiva		
RESUMEN/ABSTRACT (150-250 palabras):			
<p>Se comienza con la expresión “exceso de poder”, puesto que no solamente se lo puede estudiar en el sentido de lo político, sino dentro de lo que permite la ciencia jurídica. El Estado, cuya esencia es el ejercicio del poder, en este caso, a través de los órganos de la Administración Pública Central y del sector público institucional, promueve la inserción en su ordenamiento jurídico de prerrogativas que le conceden la posibilidad de actuar a motu proprio y con total legalidad, sin autorización de las autoridades tradicionales –entiéndase los jueces de Cortes y Tribunales de la Función Judicial– para asegurar el pago de sus acreencias mediante facultad coactiva, dotada a algunas instituciones públicas. A esto se le suma que, partir del 2012, se puso en vigencia la Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos Laborales, cuyo artículo primero ha aumentado considerablemente el margen de acción de los funcionarios, al punto de existir duda sobre la existencia de alguna línea que divida lo que se conoce como función administrativa y las potestades jurisdiccionales. Se intentará, por lo referido, analizar la posibilidad de una efectiva defensa ante la evidente desventaja jurídica que existe entre el Estado y estas entidades, y las personas de derecho privado.</p>			
ADJUNTO PDF:	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO	

CONTACTO AUTOR/ES:	CON	Telf: 0985143264 y 0990926961	y jorgevelasacoto@gmail.com y josem01ric@gmail.com
CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE):	LA DEL	Nombre:(Reynoso Gaute Maritza Ginette Elise	
		Teléfono: +593-4-994602774	
		E-mail: maritzareynosodewright@gmail.com	
SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA			
Nº. DE REGISTRO (en base a datos):			
Nº. DE CLASIFICACIÓN:			
DIRECCIÓN URL (tesis en la web):			