



**UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y DE CIENCIAS SOCIALES Y  
POLÍTICAS  
CARRERA DE DERECHO**

**TEMA:**

**El Juicio de Excepciones en Materia Tributaria y su Presentación de  
Acuerdo al COGEP**

**AUTOR:**

**Zuleta Araque, Andrés Alejandro**

**Trabajo de titulación previo a la obtención del grado de  
ABOGADO DE LOS TRIBUNALES Y JUZGADOS DE LA REPÚBLICA**

**TUTOR:**

**Navarrete Luque, Corina**

**Guayaquil, Ecuador**

**29 de agosto del 2016**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

## CERTIFICACIÓN

Certificamos que el presente trabajo de titulación, fue realizado en su totalidad por **Zuleta Araque, Andrés Alejandro**, como requerimiento para la obtención del Título de **Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República**.

### TUTOR (A)

f. \_\_\_\_\_  
**Navarrete Luque, Corina Elena**

### DIRECTOR DE LA CARRERA

f. \_\_\_\_\_  
**Lynch de Nath, María Isabel**

**Guayaquil, a los 29 del mes de agosto del año 2016**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

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

## DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Yo, **Zuleta Araque, Andrés Alejandro**

### DECLARO QUE:

El Trabajo de Titulación, **El Juicio de Excepciones en Materia Tributaria y su presentación de acuerdo al COGEP**, previo a la obtención del Título de **Abogado de los Juzgados y Tribunales de la República**, 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 mi total autoría.

En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance del Trabajo de Titulación referido.

**Guayaquil, a los 29 del mes de agosto del año 2016**

**EL AUTOR (A)**

f. \_\_\_\_\_  
**Zuleta Araque, Andrés Alejandro**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

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

**AUTORIZACIÓN**

Yo, **Andrés Alejandro Zuleta Araque**

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil a la **publicación** en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación, **El Juicio de Excepciones en Materia Tributaria y su presentación de acuerdo al COGEP**, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

**Guayaquil, a los 29 del mes de agosto del año 2016**

**EL (LA) AUTOR(A):**

f. \_\_\_\_\_  
**ZULETA ARAQUE, ANDRÉS ALEJANDRO**

**Documento** [Andres Zuleta Tesis.doc](#) (D21516338)

**Presentado** 2016-08-26 20:20 (-05:00)

**Presentado por** maritzareynosodewright@gmail.com

**Recibido** maritza.reynoso.ucsg@analysis.orkund.com

**Mensaje** Tesis Andres Zuleta [Mostrar el mensaje completo](#)

3% de esta aprox. 12 páginas de documentos largos se componen de texto presente en 4 fuentes.

## **Agradecimiento**

*Agradezco en primer lugar a Dios y a su Hijo Jesucristo por todas las bendiciones recibidas en mi vida y a lo largo de mi trayectoria estudiantil, a mis padres por el amor, ejemplo y entrega desmedida hacia todos sus hijos, a mi esposa e hijas por los sacrificios hechos durante todo este tiempo, y a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil y al cuerpo docente de la carrera de Derecho, por enseñarme a tener pasión por lo que hago.*

## **Dedicatoria**

*Dedico este trabajo a mi esposa y a mis hijas, siendo este el primero de muchos. Sus sonrisas llenan mi vida de esperanza y valor.*



**UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS**

**CARRERA DE DERECHO**

**TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN**

f. \_\_\_\_\_

**Corina Elena Navarrete Luque**

TUTOR

f. \_\_\_\_\_

**María Isabel Lynch de Nath**

DECANO O DIRECTOR DE CARRERA

f. \_\_\_\_\_

**Maritza Reynoso Gaute de Wright**

COORDINADOR DEL ÁREA O DOCENTE DE LA CARRERA



# ÍNDICE

<b>RESUMEN (ABSTRACT)</b> -----	<b>IX</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b> -----	<b>10</b>
<b>PRESENTACIÓN DE LAS EXCEPCIONES EN MATERIA TRIBUTARIA SEGÚN EL CÓDIGO</b>	
<b>ORGÁNICO GENERAL DE PROCESOS</b> -----	<b>11</b>
<b>1. Conceptos esenciales</b> -----	<b>11</b>
<b>1.1. Tributos</b> -----	<b>11</b>
1.2. Contribuyente-----	11
1.3. Deuda tributaria-----	12
1.4. Ejecución coactiva.-----	12
1.5. Excepciones a la coactiva-----	13
<b>2. Evolución histórica de la ejecución coactiva y las excepciones en el Ecuador</b> -----	<b>14</b>
2.1. Constitución Política del Ecuador-----	14
2.2. Código Fiscal-----	15
2.3. Ley de Impuesto a la Renta-----	15
2.4. El Código Tributario-----	16
2.5. Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado-----	17
<b>3. Eficacia del modelo administrativo de coactiva</b> -----	<b>18</b>
<b>4. Código Orgánico General de Procesos</b> -----	<b>19</b>
<b>5. Desventajas de la presentación de las excepciones acorde al Código Orgánico General de Procesos.</b> -----	<b>19</b>
5.1. Retardo en la notificación con la suspensión del procedimiento coactivo-----	20
5.2. Carencia de simplicidad administrativa debido a la ausencia de Tribunales de lo Contencioso Tributario a nivel nacional.-----	20
<b>CONCLUSIONES</b> -----	<b>23</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> -----	<b>24</b>

## **RESUMEN (ABSTRACT)**

El presente trabajo de investigación tiene como objetivo el analizar la presentación de las excepciones a la coactiva con la entrada en vigencia del Código Orgánico General de Procesos, puesto que, dicho cambio, no solo implica el paso de un cuerpo legal a otro, sino también el traspaso de la sede administrativa a la Jurisdicción Contencioso Tributaria. Además, se pretende hacer un recorrido por aquellas Leyes anteriores al Código Tributario, a fin de determinar alguna similitud respecto de la institución mencionada, hasta llegar al COGEP.

Pretendemos precisar, que existen varios factores que influyen en los cambios introducidos a la manera de presentar las excepciones en el COGEP, que dotan de mayores ventajas a la Administración Tributaria, a fin de que asegure las acreencias de los contribuyentes, limitando el derecho del coactivado tributario. Sin embargo, es necesario recordar, que en pos de la justicia tributaria el contribuyente goza de derechos amparados en la Constitución de la República.

### **PALABRAS CLAVES:**

Administración Tributaria – Contribuyente - Procedimiento Coactivo – Excepciones a la Coactiva – Código Tributario – Código Orgánico General de Procesos – Funcionario Ejecutor – Juez de lo Contencioso Tributario.

## INTRODUCCIÓN

Mediante Registro Oficial No 506 de viernes 22 de mayo de 2015, se expide el Código Orgánico General de Procesos, revolucionando así todo el sistema jurídico procesal del país, unificando en un solo cuerpo normativo varias materias que hasta su entrada en vigencia se encontraban dispersas en distintos códigos acorde a la materia y especialidad. El artículo primero del COGEP señala las materias que se excluyen de su imperio, tales como: la penal, constitucional y electoral, “Esta separación, se fundamenta en las regulaciones contenidas en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Código Orgánico Integral Penal, Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia, disposiciones que norman, respectivamente, la jurisdicción constitucional, el juzgamiento y sanción de los delitos y contravenciones; y, los recursos contencioso electorales.” Vicuña Dominguez & Chávez Pareja (2016, p. 31).

En cuanto a las materias que abarca el COGEP, se incluye el procedimiento contencioso tributario, y dentro de éste, la norma que estipula, el funcionario competente para conocer las excepciones al procedimiento coactivo, sin embargo, el Código Tributario vigente también contiene la norma respecto de su presentación, la diferencia entre ambas radica, en que por un lado, el Código Tributario manifiesta que las excepciones se presentan ante el funcionario ejecutor de la administración de tributos, mientras que el Código Orgánico General de Procesos señala que se lo hará ante el Juez de lo Contencioso Tributario. Ante tal contradicción o para ser más precisos, ante la presente antinomia, es evidente, que por el criterio de especialidad prevalece el COGEP.

Lo que se pretende señalar son las consecuencias que acarrea dicho cambio, puesto que, del análisis realizado previamente, colegimos que la presentación a las excepciones ante los jueces y de la forma en que las plantea en COGEP, genera grandes desventajas para el contribuyente, encontrando en ello, la principal problemática de esta investigación. No olvidemos que el juicio de excepciones constituye un medio oposición a la coactiva iniciada por la Administración Tributaria, cuando iniciado el proceso, se le notifica al deudor con el auto de pago en el cual, por lo general, ya se han interpuesto medidas cautelares sobre el patrimonio del deudor. La afectación que sufre el patrimonio del contribuyente es lo que acota cierto celo a este procedimiento, a diferencia del juicio de impugnación tributario en donde los bienes del deudor quedan a salvo de la administración.

# **PRESENTACIÓN DE LAS EXCEPCIONES EN MATERIA TRIBUTARIA SEGÚN EL CÓDIGO ORGÁNICO GENERAL DE PROCESOS**

Es necesario mencionar ciertos conceptos importantes, con el fin de construir una investigación que clarifique la forma en cómo se origina el procedimiento coactivo y la posterior defensa al mismo mediante la presentación de las excepciones en nuestro país. No es nuestro propósito abundar en conceptos, sino más bien, centrarnos en analizar el círculo completo, enfatizando que, sin procedimiento coactivo no existen excepciones, así mismo, no se puede hablar excepciones si no existe un procedimiento coactivo.

## **1. Conceptos esenciales**

### **1.1. Tributos**

El ordenamiento legal del país no define lo que son los tributos, sin embargo los divide en impuestos, tasas y contribuciones. Para Giuliani Fonrouge (1976) tributo es:

*Una prestación exigida unilateralmente por el Estado a los particulares para solventar el gasto público, en virtud de su potestad de imperio, derivada de la soberanía, la misma que se radica en el pueblo y se ejerce por medio de sus representantes. (p. 258)*

De la definición ofrecida por el tratadista citado, extraemos que los tributos tienen la finalidad de solventar el gasto público, tomando en cuenta que la recaudación está a cargo del Estado conocido también como el Sujeto Activo de la obligación tributaria.

### **1.2. Contribuyente**

Contribuyente o Sujeto Pasivo, es la persona natural o jurídica quien está en la obligación de pagar el tributo, al haberse verificado dentro de su actividad, el hecho generador de la obligación tributaria. Para Luqui (1996) contribuyente es:

*“(…) a quien puede serle atribuido o imputado el hecho imponible, es decir, aquel que al colocarse en la situación prevista en la ley, le es imputable las consecuencias del hecho generador. El contribuyente nace con la misma obligación tributaria contenida en la ley, siendo esencial su presencia en ella.”(p. 219)*

Dentro de las obligaciones del contribuyente se encuentran las de presentar la declaración de sus impuestos, en los tiempos y en las formas que la ley y los reglamentos los exijan y realizar el pago de tributos acorde a las mismas exigencias.

### **1.3. Deuda tributaria**

Mejía Salazar (2012) explica:

*La legislación nacional no define a la deuda tributaria, pese a que en repetidas ocasiones se refiere a ella. Deuda es una obligación que alguien tiene, de pagar, satisfacer o reintegrar a otra persona algo, por lo común dinero. En el caso de la deuda tributaria el deudor será el sujeto pasivo, el acreedor el sujeto activo y la materia crediticia, será el importe de un tributo. (p.108)*

En la práctica, las deudas tributarias se generan por motivo de diferencias en la declaración del impuesto, y por ende en el pago del mismo, sin embargo, también se generan por: intereses, recargos, multas y muchas veces por costas procesales. Cuando estos créditos a favor del Estado no son satisfechos, la Administración Tributaria se encarga iniciar el cobro por medios coercitivos, y es ahí cuando nace la coactiva tributaria.

### **1.4. Ejecución coactiva.**

Como ya lo expusimos, en el estudio de las finanzas públicas, los tributos desempeñan un papel importantísimo, puesto que el dinero proveniente de la recaudación le permite al Estado realizar obras en pos del bienestar ciudadano; bajo esta premisa, el cobro de los créditos provenientes de los mismos debe realizarse aplicando como dice Villegas (2002) “(...) una vía procesal rápida, con sacrificio quizás excesivo de las posibilidades defensivas de los contribuyentes, pero que le permita disponer en el menor tiempo posible de los ingresos que en forma apremiante requiere.”(p.479)

Es preciso conceptualizar al régimen legal de la ejecución coactiva en materia tributaria como la potestad propia de las Administraciones Tributarias, sean estas; central, seccional y de excepción, para el cobro inmediato de las acreencias de los contribuyentes, todo esto amparado bajo el principio, que en doctrina se conoce como: **AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA** y que según González Guerrero & Nava Tolentino (2015) “La cobranza coactiva (...), constituye una de las modalidades de la denominada potestad de la autotutela administrativa, en cuya virtud la Administración Tributaria ostenta la prerrogativa

para ejecutar por sí misma sus propios actos administrativos sin intervención judicial previa.”  
(p.87)

En palabras de Andrade (2001)

*La coactiva es el procedimiento administrativo de apremio que tiene por objeto el pago y en caso contrario EL EMBARGO Y EL REMATE DE LOS BIENES del contribuyente o responsable para con su producto liquidar así el pago de la deuda tributaria, la que comprende el valor de los tributos, intereses, multas y costas a que hubiere lugar. (p.68-69)*

Por lo tanto, la coactiva constituye aquella potestad de la Administración Tributaria de perseguir los bienes del deudor tributario, sin necesidad de acudir con anticipación a los órganos judiciales. Este proceso debería llevarse a cabo con una importante dosis de celo y responsabilidad por parte de los funcionarios de las entidades recaudadoras de tributos, dado que en ella se juegan intereses fundamentales de los contribuyentes como es su patrimonio.

### **1.5. Excepciones a la coactiva**

Una vez notificado el contribuyente deudor con el respectivo auto de pago, éste tiene 3 opciones: pagar, dimitir bienes o impugnar mediante las excepciones, las cuales están estipuladas en el artículo 212 del Código Orgánico Tributario, que constituyen el único medio de defensa ante las pretensiones de la Administración Tributaria.

Para Patiño Ledesma (2006) las excepciones a la coactiva son:

*En el sentido más amplio se conoce como excepciones todo medio de defensa que una persona puede esgrimir frente a una pretensión o acción de otra, es por tanto un mecanismo para oponerse con argumentos o pruebas, a los hechos constitutivos de la acción, que los ponen en duda y evitan que produzcan los efectos queridos por el accionante. En el ámbito tributario, las excepciones aluden a las pretensiones del ejecutado, mediante las cuales procura que el ejecutor libere sus bienes o defienda la inalterabilidad de su patrimonio. Los supuestos de derechos para su procedencia se refieren más bien a cuestiones de formalidad o de procedimiento que la discusión de la obligación en sí misma, pues esos aspectos debieron ser en materia de recursos o reclamos, en las etapas*

*anteriores a la existencia de los actos o resoluciones emitidas por las autoridades en las que se basa la ejecución. (p.239)*

De lo dicho por el autor, entendemos que lo que separa a las excepciones a la coactiva tributaria de cualquier otro mecanismo de impugnación, es que el objetivo de oponer excepciones se lo hace en virtud de retener los bienes del contribuyente en manos de éste.

## **2. Evolución histórica de la ejecución coactiva y las excepciones en el Ecuador**

El desarrollo de la tributación en el Ecuador ha sido un proceso paulatino, el cual alcanzó un funcionamiento importante a partir de la segunda mitad del siglo pasado. Los impuestos estaban esparcidos en distintas normativas y existía un mal funcionamiento a nivel administrativo, esto facilitaba la evasión en sectores económicos importantes. A partir de la Revolución Juliana y con la ayuda de a Misión Kemmerer, se procura el progreso en las Finanzas Públicas en el país; en las palabras de Paz y Miño Cepeda (2015) “Las reformas fiscales procuraron solucionar dos problemas recurrentes en la hacienda pública: de una parte, los sistemáticos déficits presupuestarios y, de otra la evasión, las filtraciones de recursos públicos, la corrupción administrativa y el caos de las asignaciones” (p.117)

Con el tiempo, se crearon normas sustantivas y adjetivas netamente de derecho tributario, a fin de que estas puedan regular el tratamiento de los tributos, establecer derechos y responsabilidades tanto para el Estado como para los contribuyentes, generar vías de defensa para los sujetos pasivos dentro de la propia administración etc. Parte importantísima de esta evolución, fue la creación del Tribunal Fiscal de la República, establecido mediante Decreto de Ley de Emergencia No 10 de 15 de junio de 1959, esto significó un gran avance puesto que las Entidades Recaudadoras dejaron de ser juez y parte, mencionando también, que de ahí en adelante los encargados de resolver las diferencias entre el Estado y los contribuyentes serían jueces especializados en materia de tributos. Posteriormente se crearían Tribunales a lo largo del país, lo cual lo veremos más adelante por la trascendencia en la presente investigación.

### **2.1. Constitución Política del Ecuador**

El procedimiento de ejecución coactiva aparece en la Constitución Política de la República del Ecuador del año 1946, la cual fue publicada en el Registro Oficial N° 733 de 1945. En esta norma suprema, se indicaba en el artículo 193 que se instituía la coactiva

privativamente a favor del Fisco, instituciones de Derecho Público, el Banco Central, los Bancos del sistema de Crédito y Fomento.

Para el año 1967, se realiza una leve modificación al Procedimiento Coactivo en la Constitución Política publicada en el Registro Oficial N° 133, y únicamente se añade a la caja del Seguro Social, en el artículo 218.

## **2.2. Código Fiscal**

Mediante Decreto Ley de Emergencia publicado en el Registro Oficial No 490 de 25 de junio de 1963 y bajo la presidencia del Dr. Carlos Julio Arosemena Monroy, se expide el Código Fiscal, texto de alto valor intelectual en aquella época, puesto que, inserta varias figuras que rigen el ordenamiento jurídico tributario hasta el día de hoy. La normativa respecto a la ejecución de los créditos tributarios y las excepciones a la coactiva se encontraba amparada en el título tercero, capítulo 1 y desde el artículo 63 en adelante, se señalaba que la Dirección General de Rentas era la encargada de la determinación de créditos tributarios; también se establecía que los gobiernos autónomos debían ejercer dicha facultad acorde a lo que las leyes y los reglamentos específicos señalen.

Lo que atañe a la presentación de las excepciones lo encontrábamos en el artículo 72, en donde se precisaba que se las debía presentar dentro de los treinta días después de haberse notificado el auto de pago ante el funcionario ejecutor, teniendo este, la facultad de rechazarlas en el caso de ser extemporáneas. Desde este cuerpo normativo, se le concede al funcionario ejecutor la responsabilidad del conocimiento de las excepciones a la coactiva, bajo la prerrogativa de suspender el procedimiento coactivo inmediatamente y de remitir las copias del proceso al Tribunal Fiscal dentro de las 48 horas, a fin de que sea éste Órgano Jurisdiccional quien las resuelva.

## **2.3. Ley de Impuesto a la Renta**

Para el año 1971, cuando el Dr. José María Velazco Ibarra fungía como Jefe Supremo de la República, se promulga la Ley de Impuesto a la Renta mediante Registro Oficial No 305. En el capítulo XXXVI de la mencionada Ley, se estipulaba las sanciones a los funcionarios y empleados públicos y dentro de estos figuran los Jefes Provinciales de Recaudaciones. Las sanciones establecidas iban desde multas, privación de sueldos hasta destitución del cargo, todo esto sin perjuicio de las acciones civiles y penales que tuviesen lugar. Esta Ley vino a complementar y a dar mayores luces de varias instituciones de las



cuales el Código Fiscal no daba mayor especificación, no obstante funcionaban a la par y en concordancia.

Ley de Impuesto a la Renta nos ofrece nociones de la estructura orgánico-administrativa de la que en ese entonces era la entidad encargada de la recaudación de tributos. Por un lado se explica que la Dirección General de Rentas es una dependencia del Ministerio de Finanzas, se menciona a la Dirección General de Recaudaciones y a las Jefaturas Provinciales de Recaudaciones, instituciones encargadas de la recaudación y cobro de los tributos, todas ellas con amplia presencia en el país y ante las cuales se presentaba las excepciones al procedimiento coactivo.

#### **2.4. El Código Tributario**

Para el año 1975 se publica en el Registro Oficial No 958 de 23 de diciembre el Código Tributario y mediante Disposición final segunda de la Ley Reformatoria para la equidad Tributaria del Ecuador publicada en el Registro Oficial No 242 de 29 de diciembre de 2007 se le da la categoría de Orgánico, sustituyendo éste al antiguo Código Fiscal.

El Código Tributario, al recibir la influencia del Modelo de Código Tributario para América Latina, y de su antecesor (Código Fiscal), mantiene en esencia, casi la misma estructura en lo que al procedimiento coactivo y la presentación de las excepciones se refiere. Para la presentación de las excepciones, el deudor debe ajustar su conducta al presupuesto establecido en los numerales del artículo 212, para después plasmarlas por medio del juicio de excepciones y presentarlas ante la propia administración, específicamente, ante el funcionario ejecutor, quien tenía la obligación de suspender inmediatamente el procedimiento de ejecución y remitir copias del proceso a los jueces de lo Contencioso Tributario. Cabe destacar, y como ya lo hemos mencionado, que las normas en cuanto a la presentación de las excepciones, continúan en la versión actualizada del Código Tributario, sin embargo, en esta misma versión ya no consta el articulado que fue derogado por el COGEP, lo cual podría causar errores al momento de presentarlas.

Uno de los cambios significativos que se introdujo al Código Tributario fue el regreso de la figura del *Solve et repete*, o pago previo, institución propia del Derecho Romano; dicha figura fue acogida en nuestra legislación en el Código Fiscal y fue retirada en los primeros años del Código Tributario. La Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador, publicada en el Registro Oficial N° 242 – 3S del 29 de diciembre de 2007, trae consigo el

afianzamiento en materia tributaria, dicha norma plantea, que todo acto de impugnación ante los Tribunales Contencioso Fiscal, se debía caucionar el 10% de la cuantía de la demanda y el 110% en el caso de las excepciones para levantar medidas cautelares.

## **2.5. Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado**

Mediante Registro Oficial 583 del año 2011, se expide la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado, ley que marca un hito en el Derecho Tributario, debido a la confusión generada por varias reformas al Código de Procedimiento Civil. Tales reformas planteaban que para la presentación de las excepciones a la coactiva, era necesario consignar la cantidad a la que asciende el total de la deuda, más intereses y costas, es decir, el 110%, a parte, el contribuyente debía adjuntar al escrito de excepciones, la prueba de haber caucionado dicho valor, a fin de suspender el procedimiento coactivo, caso contrario el juicio se tramitaría sin suspender la coactiva.

Cabe explicar, que las reformas a la coactiva y a las excepciones en materia civil, nada tenían que ver con lo tributario, puesto que, dichas instituciones jurídicas han estado presentes en el Código Tributario desde su nacimiento, y las normas del Código de Procedimiento Civil solo se aplicaban supletoriamente. Como ya lo explicamos, el Código Tributario mandaba a presentar el 110% de caución en el caso de que el contribuyente quisiera eliminar las medidas cautelares impuestas sobre sus bienes y no como requisito sine qua non para la suspensión de la coactiva y menos aún para la tramitación de las excepciones.

La confusión se presenta cuando el Director General del Servicio de Rentas Internas de ese entonces, el Econ. Carlos Marx Carrasco, mediante oficio, solicita a la presidencia del Consejo Nacional de la Judicatura, así como también, a la presidencia de la Corte Nacional de Justicia, que las normas del Código de Procedimiento Civil se apliquen tanto en los Tribunales de lo Contencioso Tributario como en la Sala Especializada de la Corte Nacional, pedido que muchos jueces acogieron en su actuar diario, a tal grado, que se devolvían las excepciones en las cuales no se habían adjuntado pruebas de la caución. Como dato importante se menciona, que los jueces de lo Contencioso Tributario de la Segunda Sala con sede en la ciudad de Guayaquil, extendieron una consulta a la Corte Constitucional, pidiendo se aclare si lo dicho por el Director General del Servicio de Rentas Internas, se aplicaba al ámbito tributario, sin embargo tal consulta nunca fue evacuada, persistiendo la mencionada confusión.

### 3. Eficacia del modelo administrativo de coactiva

El paso breve por la historia de la coactiva y las excepciones, contribuyó indudablemente a la comprensión de que en Ecuador se siguió, lo que en doctrina se conoce, como el modelo administrativo de coactiva, el cual me permitiré explicar, dado que dicho modelo, establecía una ventaja enorme para el contribuyente, tal y como se aplicaba hasta antes del COGEP, inclusive sin perjuicio del *solve et repete*.

*Según este modelo, el procedimiento de cobranza coactiva debe desarrollarse en el ámbito administrativo, pues el apremio es una de las prerrogativas especiales de la Administración Tributaria y consiste en ejecutar por sí misma sus actos, desplegando su aparato coactivo con o sin la voluntad del obligado. Es decir que, la ejecución coactiva es una manifestación clara del principio de autotutela o autodefensa ejecutiva de la Administración Tributaria, por lo que se halla exenta de la carga de solicitar a los tribunales la ejecución de sus propias decisiones, pudiendo llevarla a cabo ella misma. González Guerrero & Nava Tolentino (2015. p. 89)*

Da la impresión, que el modelo administrativo solo engloba lo referente al procedimiento coactivo, desde que se emite el auto de pago, pasando por la notificación al contribuyente deudor y llegando a la cancelación de la deuda mediante la dimisión de bienes, el remate de su patrimonio o el pago en numerario, para así dar por extinta la obligación; sin embargo, la presentación de las excepciones está contenida en este modelo, puesto que se las plantea ante la propia administración y más específicamente, ante el funcionario ejecutor.

Una vez presentadas las excepciones ante el ejecutor, éste tiene la opción de rechazarlas, en el caso de que sean extemporáneas (fuera del término de 20 días contados desde el día siguiente a la tercera notificación con el auto de pago) o de no mediar la extemporaneidad, aceptarlas y remitirlas a los Tribunales de lo Contencioso Tributario; todo esto se tramita ante la propia administración, y como es lógico, el poder de la administración queda suspenso hasta cuando el Órgano Jurisdiccional emita fallo a favor de la administración. Ahora, la presentación de las excepciones ante el funcionario ejecutor genera el efecto de suspensión del procedimiento coactivo, es decir, una vez que el funcionario ejecutor llega al conocimiento de las excepciones, por mandato de la ley, se ve en la obligación de suspender la coactiva, lo cual precautela los bienes del contribuyente hasta la resolución del juicio.

#### **4. Código Orgánico General de Procesos**

Con el ánimo de enrumbar los procesos judiciales a la oralidad en el Ecuador y de dar mayor agilidad a las causas, que por falta de capacidad administrativa, se encuentran represadas en los Juzgados y Tribunales del país, se expide el Código Orgánico General de Procesos mediante Registro Oficial No 506 de viernes 22 de mayo de 2015, derogando así, al Código de Procedimiento Civil.

La presentación de las excepciones a la coactiva en el Código Orgánico General de Procesos se encuentra en el artículo 315, en el cual manifiesta que las excepciones a la coactiva se presentarán ante el Juez de lo Contencioso Tributario, siendo éste a su vez, el encargado de notificar al funcionario ejecutor la suspensión del procedimiento coactivo, sin embargo, para poner fin a la duda de los jueces respecto de la consignación que generó la Ley de Fomento Ambiental, el artículo 317 señala que se debe caucionar la totalidad de la deuda más intereses y costas y que de no acompañar a las excepciones la prueba de tal consignación, el trámite de las excepciones seguiría sin suspender la coactiva, generando así, tamañas desventajas para el contribuyente las cuales procederemos a analizar.

#### **5. Desventajas de la presentación de las excepciones acorde al Código Orgánico General de Procesos.**

La primera desventaja que analizaremos, es aquella que tiene que ver con la caución de los valores que constituyen la figura del” *Solve et repete*” y que se materializa con la consignación de la totalidad del crédito, intereses, multas, recargos y costas procesales, hacia las arcas fiscales como una garantía a favor del Estado. El tema no es nuevo y desde su reaparecimiento con la expedición de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria, ha generado grandes debates, los cuales no pretendemos mencionar, lo que si se consideraremos, es el hecho de que muchas de las reformas tributarias, sobre todo en los últimos años, se han realizado con el ánimo de generar ingresos inmediatos al fisco, no sin antes, crear un enorme malestar en los contribuyentes.

En el presente caso, el 317 del COGEP expone que es necesario la caución del 110%, con el objetivo de suspender la coactiva, si es verdad no se vulnera el acceso a la justicia, si se atenta contra los derechos del contribuyente, puesto que, no todos tienen la capacidad económica para evitar el remate de sus bienes, los cuales se hallan a disposición de la Administración Tributaria, a fin de cumplir las obligaciones tributarias, la pregunta es ¿No se han visto casos, en los cuales, los procesos de determinación de las entidades recaudadoras de

tributos contienen errores? Es decir, por un lado, el contribuyente trata de salvaguardar su patrimonio mediante la presentación de las excepciones ante un tercero imparcial que es el Juez de lo Contencioso Tributario, y; por otro lado, al no tener para la consignación total de la deuda, y de manera simultánea, la Administración Tributaria está rematando los bienes, sin esperar una resolución del juicio presentado ¿Acaso esto no denota la intención de legislar bajo la premisa de que el contribuyente es evasor hasta que no se demuestre lo contrario?

Pero pongamos la balanza del otro lado, pensemos en aquellos contribuyentes que, por su capacidad económica, pueden caucionar a fin de suspender la coactiva, ¿Cuál sería la posible contrariedad que podrían enfrentar? Esto nos lleva al siguiente análisis.

### **5.1. Retardo en la notificación con la suspensión del procedimiento coactivo**

En primer lugar, la suspensión del procedimiento coactivo no es inmediata. Hemos visto por tristes experiencias, la onerosa tarea que se lleva a cabo en los Juzgados y Tribunales del país, tratando, sin una óptima capacidad administrativa, de despachar las causas que desde hace años se encuentran represadas, ¿Qué sucedería, si en virtud del descuido o de la poca capacidad operativa no se le notifica al funcionario ejecutor de la presentación de las excepciones del contribuyente y se sigue con la ejecución de sus bienes? No sería raro que esto suceda y al final el Tribunal dicte fallo a favor del contribuyente, cuando sus bienes ya han sido embargados y rematados.

### **5.2. Carencia de simplicidad administrativa debido a la ausencia de Tribunales de lo Contencioso Tributario a nivel nacional.**

Bajo el modelo anterior y como lo vimos en la reseña histórica, la administración tributaria ha abarcado territorialmente más que los Tribunales de lo Fiscal, prueba de ello es, que hasta antes de la creación del Servicio de Rentas Internas, quien hacía sus veces era la Dirección Nacional de Rentas, dicha entidad tenía bajo su administración a la Dirección General de Recaudaciones y a las Jefaturas Provinciales de Recaudaciones; todo esto nos da a entender, que el mencionado ente administrador de tributos gozaba de una presencia a lo largo y ancho de la República.

Posteriormente y hasta el día de hoy, el Servicio de Rentas Internas ejerce su jurisdicción en cada rincón del país, haciendo así, que la presentación de las excepciones en sus oficinas sea más eficiente para el propósito de suspender la coactiva.

La creación de los Tribunales Fiscales ha sido un proceso que ha llevado décadas en el Ecuador, Andrade (2001) señala:

*“En 1959 mediante Decreto Ley de Emergencia de junio del mismo año, se expidió la Ley del Tribunal Fiscal de la República, que dio origen al nacimiento de un Tribunal de carácter jurisdiccional Administrativo, independiente de la Función Judicial ordinaria para resolver las controversias contencioso-tributarias.” (p. 90)*

De ahí en adelante, se han creado Salas del Tribunal de lo Contencioso Tributario en las ciudades de Guayaquil, Cuenca, Portoviejo y Loja; esto ha ayudado a que las controversias de índole tributario tengan la oportunidad de ser llevadas ante jueces especializados en la materia, no obstante no son suficientes.

Los Tribunales de lo Contencioso Tributario ejercen jurisdicción de la siguiente manera:

1. El Tribunal de lo Contencioso Tributario con sede en la Ciudad de Quito tiene jurisdicción en las provincias de: Pichincha, Imbabura, Carchi, Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo, Bolívar, Pastaza, Napo, Sucumbios y Santo Domingo de los Tsáchilas.
2. El Tribunal de lo Contencioso Tributario con sede en la ciudad de Guayaquil tiene bajo su jurisdicción las provincias de: Guayas, Los Ríos, El Oro, Galápagos y la provincia de Santa Elena.
3. El Tribunal de lo Contencioso Tributario con sede en la ciudad de Cuenca, ejerce jurisdicción en las provincias de: Azuay, Cañar, Morona Santiago y Zamora Chinchipe.
4. El Tribunal de lo Contencioso Tributario con sede en la ciudad de Portoviejo Tiene Jurisdicción en las Provincias de Manabí y Esmeraldas.
5. En Loja existe el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario.

La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 300 señala los principios de nueva generación a los cuales está sometido el Orden tributario, uno de esos principios es el de la SIMPLICIDAD ADMINISTRATIVA, que en este caso no existe. Un contribuyente que sea coactivado en la ciudad de Esmeraldas, debe viajar a la provincia de Manabí para hacer

efectivo su derecho de acción, lo cual es por demás ilógico y completamente reñido con el principio señalado.

Es evidente entonces, que el modelo o la forma de tramitar las excepciones a la coactiva dispuesto en el Código Tributario desplegaba, a pesar de todo, un mejor sistema de protección para el sujeto pasivo, puesto que suspendía la coactiva con el simple conocimiento de las excepciones por parte del funcionario ejecutor y se trasladaba a la responsabilidad al juez de lo Contencioso Tributario, a fin de que sea éste quien resuelva.

## CONCLUSIONES

1. De lo expuesto concluimos en que históricamente la presentación de las excepciones a la coactiva se hizo ante la administración tributaria, en virtud de la presencia que ésta ha mantenido en el territorio nacional, todo esto se traducía en una medida adecuada para que el contribuyente pueda suspender el procedimiento coactivo al presentar las excepciones ante el ejecutor.
2. Decimos que la manera en que está planteada la presentación de las excepciones en el Código Orgánico General de Procesos, vulnera derechos fundamentales amparados en la Constitución del Ecuador como el de igualdad, seguridad jurídica, simplicidad administrativa, el debido proceso. El principio de igualdad puesto que al establecer que se debe caucionar el 110% para que se suspenda el proceso de ejecución, se establece que el país, todos los sujetos pasivos tienen la capacidad de hacerlo; el principio de seguridad jurídica puesto que se vulneran derechos amparados en la norma constitucional; se vulnera el debido proceso, el cual establece la presunción de inocencia, y como lo dijimos anteriormente, al rematarse los bienes del supuesto deudor, sin que haya pronunciamiento del juez, hace que se presuma su culpabilidad y no su inocencia; y por último, la simplicidad administrativa al delegar a una función judicial saturada la presentación de las excepciones, sin contar con la suficiente capacidad administrativa y operativa.
3. Señalamos que la aplicación del modelo administrativo de coactiva proporcionó grandes avances en la manera de ejecutar la coactiva y la presentación de las excepciones a la misma, precautelando tanto el interés del Estado de cobrar las acreencias, así como el derecho del sujeto pasivo de salvaguardar su patrimonio.



## BIBLIOGRAFÍA

- Andrade, L. (2001). *Práctica Tributaria*. Quito: Talleres de la CEP.
- Giuliani Fonrouge, C. (1976). *Derecho Financiero*. Buenos Aires: Depalma.
- González Guerrero, R., & Nava Tolentino, J. J. (2015). *Proceso de Cobranza de la Deuda Tributaria*. Lima : Grupo Editorial LEX & IURIS.
- Luqui, J. C. (1996). *La Obligación Tributaria*. Buenos Aires: Depalma.
- Mejía Salazar, Á. (2012). *Diccionario de Derecho Tributario*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Patiño Ledesma, R. V. (2006). *Sistema Tributario Ecuatoriano. Principios del Derecho Tributario y Régimen Tributario Administrativo*. Loja: Universidad Técnica de Loja.
- Paz y Miño Cepeda, J. J. (junio de 2015). *www.pucesi.edu.ec*. Recuperado el 17 de julio de 2016, de <http://www.pucesi.edu.ec/web/wp-content/uploads/2016/04/Paz-Juan-Cepeda-Mi%C3%B1o.-Historia-de-impuestos-del-Ecuador.pdf>
- Vicuña Dominguez, L., & Chávez Pareja, J. (2016). *Manual del Código Orgánico General de Procesos*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Villegas, H. B. (2002). *Curso de finanzas, derecho financiero y tributario*. Buenos Aires: Editorial ASTREA.



**Presidencia  
de la República  
del Ecuador**



**Plan Nacional  
de Ciencia, Tecnología,  
Innovación y Saberes**



**SENESCYT**  
Secretaría Nacional de Educación Superior,  
Ciencia, Tecnología e Innovación

## **DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN**

Yo, Zuleta Araque, Andrés Alejandro, con C.C: 1719132191 autor/a del trabajo de titulación: **El Juicio de Excepciones en Materia Tributaria y su presentación de acuerdo al COGEP** previo a la obtención del título de **Abogado de los Juzgados y Tribunales de la República** en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

1.- Declaro 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.- Autorizo 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, 29 de agosto de 2016

f. \_\_\_\_\_

Nombre: Zuleta Araque, Andrés Alejandro

C.C: 1719132191



## REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

### FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN

<b>TÍTULO Y SUBTÍTULO:</b>	El Juicio de Excepciones en Materia Tributaria y su presentación de acuerdo al COGEP.		
<b>AUTOR(ES)</b>	Andrés Alejandro, Zuleta Araque		
<b>REVISOR(ES)/TUTOR(ES)</b>	Dra. Corina Navarrete Luque		
<b>INSTITUCIÓN:</b>	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
<b>FACULTAD:</b>	Jurisprudencia Ciencias Sociales y Políticas.		
<b>CARRERA:</b>	Derecho.		
<b>TÍTULO OBTENIDO:</b>	Abogado de los Juzgados y Tribunales de la República.		
<b>FECHA DE PUBLICACIÓN:</b>	29 de agosto de 2016	<b>No. DE PÁGINAS:</b>	24
<b>ÁREAS TEMÁTICAS:</b>	Las excepciones según el COGEP, reseña histórica, modelo administrativo de coactiva.		
<b>PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:</b>	Administración Tributaria – Contribuyente - Procedimiento Coactivo – Excepciones a la Coactiva – Código Tributario – Código Orgánico General de Procesos		
<b>RESUMEN/ABSTRACT (150-250 palabras):</b>			
<p>El presente trabajo de investigación tiene como objetivo el analizar la presentación de las excepciones a la coactiva con la entrada en vigencia del Código Orgánico General de Procesos, puesto que, dicho cambio, no solo implica el paso de un cuerpo legal a otro, sino también el traspaso de la sede administrativa a la Jurisdicción Contencioso Tributaria. Además, se pretende hacer un recorrido por aquellas Leyes anteriores al Código Tributario, a fin de determinar alguna similitud respecto de la institución mencionada, hasta llegar al COGEP.</p> <p>Pretendemos precisar, que existen varios factores que influyen en los cambios introducidos a la manera de presentar las excepciones en el COGEP, que dotan de mayores ventajas a la Administración Tributaria, a fin de que asegure las acreencias de los contribuyentes, limitando el derecho del coactivado tributario. Sin embargo, es necesario recordar, que en pos de la justicia tributaria el contribuyente goza de derechos amparados en la Constitución de la República.</p>			
<b>ADJUNTO PDF:</b>	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO	
<b>CONTACTO CON AUTOR/ES:</b>	<b>Teléfono:</b> +593-4-0995268388	<b>E-mail:</b> andyalejandroz@hotmail.com	
<b>CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE)::</b>	<b>Nombre:</b> Maritza Reynoso Gaute de Wright		
	<b>Teléfono:</b> +593-4-0994602774		
	<b>E-mail:</b> maritzareynosodewright@gmail.com		
<b>SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA</b>			
<b>Nº. DE REGISTRO (en base a datos):</b>			



**Presidencia  
de la República  
del Ecuador**



**Plan Nacional  
de Ciencia, Tecnología,  
Innovación y Saberes**



**SENESCYT**

Secretaría Nacional de Educación Superior,  
Ciencia, Tecnología e Innovación

<b>Nº. DE CLASIFICACIÓN:</b>	
<b>DIRECCIÓN URL (tesis en la web):</b>	