



INCONSTITUCIONALIDAD DE LA DELEGACIÓN DEL PODER COACTIVO PARTICULAR EN EL ECUADOR

UNCONSTITUTIONALITY OF THE EXERCISE OF THE POWER OF COERCIVE EXECUTION IN ECUADOR

Patricio Loor Vélez ^{1*}

E-mail: eddynvelez@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-3281-137X>

María Polo Abad²

E-mail: gabrielapoloa@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-4129-7765>

¹ Universidad Bolivariana del Ecuador. Durán, Ecuador.

*Autor para correspondencia

Institute of Scientific and Technical Information of the Russian Academy of Sciences, Russia.

*Corresponding autor

Cita sugerida (APA, séptima edición)

Loor Vélez, P., & Polo Abad, M. (2026). Inconstitucionalidad de la delegación del poder coactivo particular en el Ecuador. *Revista Conrado*, 21(109); e5310.

RESUMEN

Se examinó la constitucionalidad de la delegación del poder coactivo a particulares en el Ecuador, entendida como la transferencia de una potestad pública de cobro forzoso que, por su naturaleza, debió mantenerse bajo control estatal y dentro de límites constitucionales estrictos. El objetivo consistió en analizar, a partir del marco normativo vigente y de la jurisprudencia constitucional, las posibles vulneraciones a la legalidad, el debido proceso, la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva. Se aplicó un enfoque cualitativo con diseño analítico-jurídico, sustentado en interpretación hermenéutica de normas, análisis de caso jurisprudencial y contraste comparativo entre la ejecución coactiva administrativa y la ejecución judicial. Se identificó que la ejecución coactiva conservó naturaleza administrativa y debió restringirse al ámbito patrimonial, por lo que la extensión hacia medidas o garantías de carácter personal sin control judicial previo resultó incompatible con el modelo constitucional. El estudio mostró que interpretaciones administrativas amplias facilitaron escenarios de desequilibrio entre la Administración y los administrados. En este marco, la Sentencia 62-19-IN/23 fue interpretada como un hito delimitador, al invalidar disposiciones que permitieron delegaciones fuera de habilitación legal clara y al reafirmar que las medidas y garantías personales en coactiva requirieron orden judicial previa. Se concluyó que la eficiencia recaudatoria no debió prevalecer sobre las garantías constitucionales, recomendándose ajustar ordenanzas y prácticas administrativas a estándares de legalidad y control jurisdiccional.

Palabras clave:

Derecho Constitucional, Administración Pública, Garantías Jurídicas, Procedimiento Legal, Delegación de Autoridad.

ABSTRACT

The constitutionality of delegating coercive debt-collection powers to private actors in Ecuador was examined, understood as the transfer of a public enforcement authority that, by its nature, should have remained under state control and within strict constitutional limits. The purpose was to assess, based on the applicable legal framework and constitutional case law, potential infringements of legality, due process, legal certainty, and effective judicial protection. A qualitative approach with an analytical-legal design was applied, relying on hermeneutic interpretation of rules, jurisprudential case analysis, and a comparative contrast between administrative coercive enforcement and judicial enforcement. The findings indicated that coercive enforcement retained an administrative character and should have been confined to the patrimonial sphere, so extending it to personal measures or personal guarantees without prior judicial oversight was inconsistent with the constitutional model. The analysis showed that broad administrative interpretations enabled imbalances between the administration and individuals subject to enforcement. Within this context, Judgment 62-19-IN/23 was interpreted as a defining precedent, as it invalidated provisions that allowed delegations without clear statutory authorization and reaffirmed that personal measures and personal guarantees in coercive proceedings required a prior judicial order. It was concluded that collection efficiency should



not prevail over constitutional guarantees, and alignment of local regulations and administrative practices with legality standards and judicial control was recommended.

Keywords:

Constitutional law, Public Administration, Right to justice, Legal procedure, Delegation of authority.

INTRODUCCIÓN

En el Ecuador, la delegación del poder coactivo, que se refiere a la facultad estatal de exigir el cumplimiento forzoso de obligaciones sin intervención judicial previa, principalmente sobre el ámbito patrimonial, constituye una manifestación de la potestad pública que, por su propia naturaleza, ha sido tradicionalmente reservada a órganos del Estado bajo estrictos límites constitucionales. El Código Orgánico Administrativo (COA) (Asamblea Nacional, 2017) regula el procedimiento de ejecución coactiva como un instrumento para que la Administración cumpla obligaciones propiamente administrativas, garantizando eficiencia pero sin menoscabar las garantías fundamentales de las personas sujetas a dicho proceso. Sin embargo, investigaciones recientes han señalado diversas deficiencias y vulneraciones en la aplicación del procedimiento coactivo, especialmente en cuanto a su impacto sobre la seguridad jurídica, el debido proceso y la igualdad de los sujetos frente a la Administración (Meneses & Silva, 2025; Yáñez et al., 2025).

Esta problemática se evidencia de manera más clara cuando la jurisdicción constitucional ecuatoriana ha tenido que pronunciarse sobre disposiciones normativas que delegan potestades coactivas a entidades que no forman parte de la estructura estatal ni cuentan con habilitación legal expresa. Tal es el caso de la Sentencia No. 62-19-IN/23 de la Corte Constitucional del Ecuador (2023), en la cual se admitió parcialmente una acción de inconstitucionalidad contra varios artículos de una ordenanza municipal que permitían la delegación de la facultad coactiva fuera del marco legal establecido. La Corte determinó que la transferencia de esta potestad a sujetos no estatales contravenía el principio de legalidad y la seguridad jurídica, y declaró nulas dichas disposiciones por no contar con una previsión legal clara y por generar incertidumbre normativa para los administrados.

Resulta importante considerar lo señalado por Valdivieso (2024), quien sostiene que, en la práctica, el procedimiento coactivo no siempre se aplica de manera equilibrada. En determinadas situaciones administrativas, este mecanismo tiende a favorecer de forma desproporcionada a ciertas instituciones estatales, lo que genera una relación desigual entre acreedores y deudores (Flores &

Quiroz, 2025). Esta situación coloca a los administrados en una posición de mayor vulnerabilidad frente a eventuales decisiones arbitrarias de la Administración, afectando no solo aspectos procedimentales, sino también a la base del Estado constitucional de derechos y justicia, dado que debilita garantías fundamentales como la igualdad, la seguridad jurídica y el debido proceso.

Esta evidencia doctrinal sugiere que la inconstitucionalidad de figuras como la delegación coactiva a particulares no se limita a una discusión teórica, sino que incide directamente en la protección de derechos fundamentales y exige la búsqueda de alternativas más eficientes para la recuperación de créditos públicos sin menoscabo de las garantías constitucionales de los administrados.

En este contexto, surge el problema jurídico central de determinar si la delegación del poder coactivo a particulares vulnera la Constitución de la República del Ecuador (Asamblea Nacional, 2021), al permitir que se ejerza una potestad pública de carácter coercitivo sin una habilitación legal expresa ni un control judicial previo, lo que termina afectando derechos fundamentales de los administrados y los límites constitucionales que deben guiar la actuación de la Administración Pública. Es así que se formula como problema de investigación la siguiente interrogante: ¿En qué medida la delegación del poder coactivo a particulares en el Ecuador vulnera los principios y garantías constitucionales, especialmente la legalidad, el debido proceso, la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva, a la luz del marco normativo vigente y de la jurisprudencia de la Corte Constitucional?

En atención al problema establecido se plantea como objetivo general: analizar la constitucionalidad de la delegación del poder coactivo a particulares en el Ecuador, a partir del estudio del marco normativo vigente y de la jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional, para la identificación de las posibles vulneraciones a principios y garantías fundamentales como la legalidad, el debido proceso, la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva que protegen a los administrados frente a la actuación de la Administración Pública.

La investigación se justifica debido a que la delegación del poder coactivo a particulares constituye una práctica que, aunque busca agilizar la recuperación de créditos públicos, plantea serias preocupaciones desde una perspectiva constitucional. En la medida en que esta potestad implica el ejercicio de coerción sobre el patrimonio y los derechos de las personas, su traslado a sujetos que no forman parte de la estructura estatal puede generar escenarios de desequilibrio y afectar la confianza de los ciudadanos en la actuación de la Administración Pública.

Asimismo, el análisis de este tema resulta pertinente debido a los recientes pronunciamientos de la Corte Constitucional (2023), que han cuestionado la validez de normas de rango inferior a la ley que permiten este tipo de delegaciones, evidenciando la necesidad de delimitar con claridad los límites del poder coactivo. De esta manera, la investigación busca aportar al debate jurídico actual, ofreciendo una reflexión que contribuya a fortalecer la seguridad jurídica y a promover procedimientos de cobro más equilibrados, eficientes y respetuosos de los derechos fundamentales.

MATERIALES Y MÉTODOS

La investigación se desarrolló bajo un enfoque cualitativo, con un diseño analítico-jurídico, orientado al estudio de la inconstitucionalidad de la delegación del poder coactivo a particulares en el Ecuador. Este diseño permitió examinar de manera sistemática el marco normativo, la jurisprudencia constitucional y los aportes doctrinales recientes, con el fin de identificar tensiones entre la práctica administrativa y los principios constitucionales que rigen el ejercicio del poder público.

El enfoque metodológico adoptado respondió a los lineamientos actuales de la investigación jurídica, que priorizan el análisis crítico del derecho positivo y de las decisiones judiciales como mecanismos para evaluar el impacto real de las normas sobre los derechos fundamentales (Martínez, 2023; Obando, 2024). Asimismo, se consideró el valor del análisis constitucional como herramienta para contrastar la legalidad de prácticas administrativas con el modelo de Estado constitucional de derechos y justicia (Sampedro et al., 2024) garantizando que las actuaciones del Estado hacia los individuos se realicen de manera justa y equitativa. En el contexto de los procedimientos administrativos, este principio cobra especial relevancia al establecer las normas que las autoridades administrativas deben seguir al ejercer sus funciones y al tomar decisiones que afectan los derechos y obligaciones de los ciudadanos. Sirve como un mecanismo de supervisión que asegura que las acciones estatales se lleven a cabo de acuerdo con estándares de imparcialidad y transparencia. En los procedimientos administrativos, el debido proceso se refleja en la obligación de las autoridades de cumplir con procedimientos establecidos que garanticen una protección adecuada de los derechos y obligaciones de los individuos. Este marco normativo es crucial para evitar abusos de poder y arbitrariedades, fomentando la confianza en las instituciones públicas y la legitimidad de sus decisiones. El diseño se fundamentó además en la metodología de investigación jurídica propuesta por Barrios et al (2021), que enfatiza la importancia de combinar el

análisis normativo con el estudio de casos prácticos para comprender fenómenos legales complejos.

Fuentes de información

Para el desarrollo del estudio se emplearon fuentes primarias y secundarias, seleccionadas de manera intencional y sistemática. Como fuentes primarias se analizó la normativa ecuatoriana vigente relacionada con el procedimiento de ejecución coactiva, en particular el Código Orgánico Administrativo (Asamblea Nacional, 2017), el Código Tributario (Congreso Nacional, 2023) y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (Asamblea Nacional, 2024), consultados a través del Registro Oficial del Ecuador.

De igual forma, se examinaron sentencias emitidas por la Corte Constitucional del Ecuador, con especial énfasis en la Sentencia No. 62-19-IN/23 (Corte Constitucional del Ecuador, 2023), por constituir un precedente relevante en materia de delegación de potestades coactivas y delimitación de competencias estatales.

Como fuentes secundarias se revisaron artículos científicos publicados a partir del año 2021, disponibles en repositorios académicos indexados como Scopus, Scielo, Redalyl, MQRInvestigar, y otros, así como literatura especializada en derecho constitucional y administrativo. Estas fuentes permitieron contextualizar el problema desde una perspectiva doctrinal actualizada y reforzar el análisis sobre las implicaciones constitucionales del ejercicio del poder coactivo (Flores & Quiroz, 2025; Valdivieso, 2024; Yáñez et al., 2025).

MÉTODOS DE ANÁLISIS

El análisis de la información se realizó mediante un método hermenéutico-jurídico (Haro et al., 2024), el cual permitió interpretar las normas y los fallos constitucionales considerando su finalidad, contexto y coherencia con los principios constitucionales, tales como la legalidad, el debido proceso, la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva. Este método facilitó una comprensión integral del alcance real de las disposiciones analizadas, más allá de su contenido literal.

De manera complementaria, se aplicó el método comparativo (Kusik, 2025), con el objetivo de contrastar el procedimiento de ejecución coactiva previsto en la normativa infraconstitucional con los estándares constitucionales y convencionales en materia de garantías procesales, identificando posibles incompatibilidades normativas. Asimismo, se recurrió al análisis de casos jurisprudenciales para evaluar el impacto de las decisiones de la Corte

Constitucional en la delimitación del ejercicio del poder coactivo y en la protección de los derechos de los administrados (Haro et al., 2024).

Procedimiento

El procedimiento de investigación se estructuró en tres fases. En la primera fase se realizó la recopilación y clasificación de la normativa aplicable y de las sentencias constitucionales relevantes, utilizando fuentes oficiales y repositorios jurídicos confiables. En la segunda fase se desarrolló el análisis hermenéutico de los textos normativos y jurisprudenciales, identificando los principios y derechos constitucionales potencialmente afectados por la delegación del poder coactivo a particulares. Finalmente, en la tercera fase, los resultados obtenidos fueron contrastados con los aportes doctrinales revisados, lo que permitió elaborar una síntesis crítica orientada a sustentar los argumentos sobre la inconstitucionalidad de dicha delegación. Este procedimiento se desarrolló siguiendo criterios metodológicos actuales para investigaciones cualitativas en el ámbito jurídico, priorizando la trazabilidad de las fuentes y la coherencia analítica del estudio (Calle, 2023).

Consideraciones éticas

La investigación se ejecutó respetando los principios éticos de la investigación científica, garantizando la correcta atribución de todas las fuentes consultadas y evitando cualquier forma de plagio. El estudio se basó exclusivamente en documentos públicos y de acceso abierto, por lo que no implicó el tratamiento de datos personales ni información confidencial. El análisis se realizó con objetividad académica, procurando evitar sesgos interpretativos que pudieran afectar la validez de los resultados.

RESULTADOS

Delimitación constitucional del procedimiento de ejecución coactiva

Del análisis hermenéutico de la normativa vigente se identificó que el procedimiento de ejecución coactiva en el Ecuador posee una naturaleza eminentemente administrativa, orientada a facilitar el cobro de obligaciones a favor del Estado sin necesidad de intervención judicial previa. Esta configuración responde al principio de autotutela administrativa y se encuentra regulada principalmente en el Código Orgánico Administrativo, que atribuye a la Administración Pública la facultad de ejecutar directamente sus actos cuando estos no han sido suspendidos o impugnados (Asamblea Nacional, 2017).

Sin embargo, el análisis del marco constitucional permitió constatar que dicha potestad no tiene carácter jurisdiccional, por lo que su ejercicio se encuentra sujeto a límites estrictos derivados de los principios de legalidad, debido proceso y tutela judicial efectiva. En particular, se evidenció que la ejecución coactiva debe circunscribirse al ámbito patrimonial y no puede extenderse de manera automática a la esfera personal de los administrados sin control judicial previo, pues ello implicaría una confusión indebida entre funciones administrativas y jurisdiccionales (Sampedro et al., 2024) garantizando que las actuaciones del Estado hacia los individuos se realicen de manera justa y equitativa. En el contexto de los procedimientos administrativos, este principio cobra especial relevancia al establecer las normas que las autoridades administrativas deben seguir al ejercer sus funciones y al tomar decisiones que afectan los derechos y obligaciones de los ciudadanos. Sirve como un mecanismo de supervisión que asegura que las acciones estatales se lleven a cabo de acuerdo con estándares de imparcialidad y transparencia. En los procedimientos administrativos, el debido proceso se refleja en la obligación de las autoridades de cumplir con procedimientos establecidos que garanticen una protección adecuada de los derechos y obligaciones de los individuos. Este marco normativo es crucial para evitar abusos de poder y arbitrariedades, fomentando la confianza en las instituciones públicas y la legitimidad de sus decisiones.

Asimismo, el análisis permitió identificar que la concentración de las funciones de acreedor y ejecutor en una misma entidad administrativa genera un riesgo estructural para la imparcialidad, especialmente cuando el procedimiento carece de mecanismos de control externo eficaces. Esta situación ha sido manifestada por la doctrina reciente, que señala que la aplicación desproporcionada del poder coactivo, sin límites claros, puede debilitar las garantías del administrado y afectar la seguridad jurídica en el marco del Estado constitucional de derechos y justicia (Valdivieso, 2024; Yáñez et al., 2025).

En este contexto, el resultado del análisis normativo evidencia que, si bien la ejecución coactiva constituye un instrumento legítimo de gestión pública, su ejercicio no es ilimitado y debe interpretarse de manera restrictiva cuando involucra posibles afectaciones a derechos fundamentales. Esta delimitación constitucional resulta clave para comprender el alcance y la necesidad del pronunciamiento emitido por la Corte Constitucional (2023) en la Sentencia No. 62-19-IN/23.

Límites constitucionales entre ejecución coactiva y ejecución judicial

El análisis comparativo entre la ejecución coactiva y la ejecución judicial permitió identificar diferencias sustanciales en cuanto a su naturaleza, finalidad y límites constitucionales. Mientras la ejecución judicial se desarrolla en el marco de la función jurisdiccional y se encuentra sometida al control de un juez independiente e imparcial, la ejecución coactiva constituye un procedimiento administrativo que responde a la lógica de la autotutela del Estado, orientado a garantizar la eficacia de la gestión pública (Aguirre et al., 2024; Meneses & Silva, 2025; Valdivieso, 2024) tras la implementación del Código Orgánico General de Procesos, carecen de un marco normativo que regule los plazos para la declaración de su prescripción. Este vacío legal genera inseguridad jurídica al no establecer tiempos claros, afectando el debido proceso y vulnerando la garantía constitucional de seguridad jurídica. El presente estudio busca proponer un marco normativo claro para regular la prescripción de estos procesos, garantizando la certeza jurídica y previniendo situaciones de indefensión. A través de un análisis histórico-lógico y deductivo, se evaluaron 20 procesos coactivos, identificando cómo la ausencia de regulación impacta negativamente en los derechos de los ciudadanos. Los hallazgos subrayan la necesidad de reformas legales para asegurar la equidad y el cumplimiento del debido proceso.

Desde una perspectiva constitucional, esta comparación permitió comprender que la ejecución coactiva no está llamada a generar los mismos efectos restrictivos y severos que se producen en la ejecución judicial, especialmente cuando se trata de medidas o garantías que inciden directamente en la esfera personal del administrado. El análisis realizado mostró que la ausencia de un tercero imparcial en el procedimiento coactivo limita de manera significativa las garantías de contradicción y defensa, lo que refuerza la necesidad de un control judicial previo cuando se pretende afectar derechos fundamentales (Cuenca, 2024).

Asimismo, el estudio comparativo permitió constatar que el principio de unidad jurisdiccional actúa como un límite estructural frente a la expansión del poder administrativo. En este sentido, solo la jurisdicción puede autorizar válidamente la imposición de medidas personales, en tanto dichas decisiones requieren una valoración independiente y proporcional de los derechos en conflicto. Esta distinción ha sido desarrollada por la doctrina reciente, que advierte que la confusión entre funciones administrativas y jurisdiccionales debilita el equilibrio procesal y favorece escenarios de asimetría entre el Estado y los particulares (Rojas, 2022) as a result, an alternative model was proposed that successfully solves them. The proposed model attributes the will from which the administrative act emerges to the State and suggest that such will is segmented into two hierarchies: legislative and administrative.

Existen diferentes concepciones acerca del rol de la voluntad como elemento de validez del acto administrativo reglado. Se ejecutó una revisión de literatura integrativa que reveló las cuatro explicaciones en pugna. Deficiencias importantes fueron identificadas en las cuatro explicaciones y, como consecuencia, se propone un modelo alternativo que las resuelve exitosamente. El modelo propuesto atribuye la voluntad de la que emerge el acto administrativo al Estado y, sugiere que tal voluntad está segmentada en dos jerarquías: legislativa y administrativa.

Como resultado del análisis, se identificó que cualquier intento de equiparar la ejecución coactiva con la ejecución judicial, sin respetar sus diferencias constitucionales, desnaturaliza el rol de la Administración Pública y amplía de forma indebida su poder coercitivo. Este hallazgo resulta consistente con los criterios fijados posteriormente por la Corte Constitucional, que limitan expresamente la posibilidad de imponer medidas y garantías personales en procesos coactivos sin una orden judicial previa, reforzando así la separación funcional entre administración y jurisdicción.

Identificación de prácticas administrativas que permiten medidas y garantías personales sin orden judicial

El análisis hermenéutico de la normativa infraconstitucional, en particular del Código Orgánico Administrativo (Asamblea Nacional, 2017), permitió identificar que, si bien el procedimiento de ejecución coactiva fue concebido principalmente para asegurar el cobro de obligaciones de carácter patrimonial, en la práctica administrativa se han desarrollado interpretaciones amplias que han permitido la adopción de medidas y la exigencia de garantías de carácter personal sin intervención judicial previa.

Este resultado se explica, en parte, por la ambigüedad normativa existente en torno a los límites del poder coactivo, lo que ha generado espacios de discrecionalidad administrativa. En determinados contextos, dicha discrecionalidad ha sido utilizada para justificar prácticas que van más allá del embargo o la afectación patrimonial, trasladando la coerción hacia la esfera personal del administrado, sin que medie una orden emitida por una autoridad judicial competente (Valdivieso, 2024).

Desde una perspectiva constitucional, estas prácticas resultan especialmente problemáticas, ya que no consideran o abusan de la frontera entre la función administrativa y la función jurisdiccional. Como advierte la doctrina garantista contemporánea, toda medida que implique una restricción relevante de derechos personales exige un control judicial previo, precisamente para evitar decisiones unilaterales que coloquen al individuo en una situación de indefensión frente al poder público (Molina, 2020).

Asimismo, el análisis de experiencias administrativas recientes evidenció que la exigencia de garantías personales en sede coactiva suele sustentarse más en criterios de eficiencia recaudatoria que en una valoración proporcional de los derechos en juego (Valdivieso, 2024). Esta lógica ha sido cuestionada por estudios constitucionales actuales, que señalan que la búsqueda de eficacia no puede justificar una extralimitación en el ejercicio del poder, especialmente cuando se comprometen garantías como el debido proceso y la tutela judicial efectiva.

En este sentido, los resultados del análisis permiten afirmar que la persistencia de estas prácticas administrativas no responde a una habilitación legal clara, sino a interpretaciones extensivas del poder coactivo que han sido progresivamente corregidas por la jurisprudencia constitucional. Este hallazgo explica la relevancia del pronunciamiento contenido en la Sentencia No. 62-19-IN/23, en la medida en que fija límites precisos frente a la imposición de medidas y garantías personales sin orden judicial previa (Corte Constitucional del Ecuador, 2023).

Análisis de la Sentencia No. 62-19-IN/23 de la Corte Constitucional del Ecuador

Antecedentes y contexto del caso

La Sentencia No. 62-19-IN/23 se originó a partir de una acción pública de inconstitucionalidad presentada contra varios artículos de una ordenanza municipal que regulaba el ejercicio del procedimiento de ejecución coactiva. En dicha normativa se habilitaba la delegación de facultades coactivas y la adopción de medidas y garantías de carácter personal dentro de procesos administrativos de

cobro, sin que existiera una habilitación legal expresa ni la intervención de una autoridad judicial competente (Corte Constitucional del Ecuador, 2023). Precedente que es importante dado que evidencia la manera cómo la Corte delimita el poder coactivo y refuerza que su ejercicio, y con mayor razón su delegación a particulares, exige límites estrictos.

El caso adquirió relevancia constitucional en la medida en que las disposiciones impugnadas no se limitaban a regular aspectos operativos del cobro de obligaciones, sino que permitían una afectación directa a derechos fundamentales de los administrados, ampliando el alcance del poder coercitivo administrativo más allá de lo estrictamente patrimonial. Esta situación llevó a la Corte a examinar los límites constitucionales del poder coactivo y su compatibilidad con el modelo de Estado constitucional de derechos y justicia, particularmente frente al principio de legalidad y al derecho al debido proceso (Maita & Morales, 2023).

Problema jurídico identificado por la Corte Constitucional

A partir del análisis del caso, la Corte Constitucional identificó como problema jurídico central la validez constitucional de la delegación del poder coactivo y de la imposición de medidas y garantías personales en procedimientos administrativos, sin control judicial previo. De manera específica, el Tribunal evaluó si una autoridad administrativa, o un tercero que actúe por delegación, puede ejercer potestades coercitivas que incidan directamente en la esfera personal del administrado, sin contar con una habilitación legal expresa y sin la intervención de un juez independiente e imparcial (Corte Constitucional del Ecuador, 2023).

Desde una lectura sistemática de la Constitución (Asamblea Nacional, 2021), la Corte advirtió que el ejercicio del poder coactivo, aun cuando persiga fines legítimos como la eficiencia recaudatoria, no puede desarrollarse al margen de los límites constitucionales, especialmente cuando se trata de restricciones relevantes a derechos fundamentales. En esta línea, la Corte coincidió con planteamientos doctrinales recientes que advierten que la ampliación del poder administrativo sin control judicial previo tiende a generar escenarios de desequilibrio estructural entre la Administración y los administrados (Flores & Quiroz, 2025; Valdivieso, 2024).

Fundamentos constitucionales de la decisión

En su razonamiento, la Corte Constitucional sustentó su decisión en una interpretación hermenéutica de varios principios y derechos constitucionales. En primer lugar,

reafirmó el principio de legalidad, señalando que toda actuación administrativa debe encontrarse claramente habilitada por la ley, especialmente cuando involucra el ejercicio de potestades coercitivas que restringen derechos fundamentales (Corte Constitucional del Ecuador, 2023).

Asimismo, el Tribunal enfatizó el contenido esencial del derecho al debido proceso y a la tutela judicial efectiva, recordando que las medidas y garantías de carácter personal, por su naturaleza, exigen la intervención de una autoridad judicial. Permitir que dichas medidas sean impuestas desde el ámbito administrativo fue considerado incompatible con las garantías de imparcialidad y control jurisdiccional, tal como también ha sido señalado por la doctrina constitucional contemporánea al analizar los límites del poder sancionador y coercitivo del Estado (Sampedro et al., 2024; Yáñez et al., 2025) garantizando que las actuaciones del Estado hacia los individuos se realicen de manera justa y equitativa. En el contexto de los procedimientos administrativos, este principio cobra especial relevancia al establecer las normas que las autoridades administrativas deben seguir al ejercer sus funciones y al tomar decisiones que afectan los derechos y obligaciones de los ciudadanos. Sirve como un mecanismo de supervisión que asegura que las acciones estatales se lleven a cabo de acuerdo con estándares de imparcialidad y transparencia. En los procedimientos administrativos, el debido proceso se refleja en la obligación de las autoridades de cumplir con procedimientos establecidos que garanticen una protección adecuada de los derechos y obligaciones de los individuos. Este marco normativo es crucial para evitar abusos de poder y arbitrariedades, fomentando la confianza en las instituciones públicas y la legitimidad de sus decisiones.

De igual forma, la Corte identificó una afectación directa a la seguridad jurídica, al evidenciar que la normativa impugnada generaba incertidumbre sobre el alcance real del poder coactivo, habilitando interpretaciones extensivas que colocaban a los administrados en una situación de vulnerabilidad frente a la Administración. Este razonamiento se alinea con estudios recientes que sostienen que la falta de reglas claras en la ejecución coactiva compromete la previsibilidad del derecho y debilita la confianza ciudadana en la actuación estatal (Yáñez et al., 2025).

Regla jurisprudencial fijada por la Corte

Como resultado de su análisis, la Corte Constitucional estableció una regla jurisprudencial clara y de observancia obligatoria: en los procedimientos de ejecución coactiva no es constitucionalmente admisible la imposición de medidas o garantías personales sin una orden judicial previa (Corte Constitucional del Ecuador, 2023).

Esta regla delimita de manera precisa el alcance del poder coactivo administrativo, reconociendo que la Administración puede ejercer facultades de cobro forzoso dentro del ámbito patrimonial, pero no puede extender su actuación a la esfera personal del administrado sin control judicial. De este modo, la Corte reafirmó que las restricciones a derechos personales tienen carácter excepcional y deben estar sometidas a un control jurisdiccional estricto, criterio que coincide con los estándares contemporáneos del constitucionalismo garantista (Maita & Morales, 2023).

Alcance y efectos del precedente constitucional

El precedente fijado en la Sentencia No. 62-19-IN/23 tiene efectos relevantes tanto en el plano normativo como en la práctica administrativa. En el ámbito normativo, impone límites claros a la emisión de ordenanzas y actos administrativos que pretendan ampliar el poder coactivo más allá de lo permitido por la Constitución. En el plano práctico, obliga a las entidades públicas a revisar y ajustar sus procedimientos de cobro, diferenciando con claridad entre medidas patrimoniales admisibles en sede administrativa y medidas personales que requieren control judicial previo (Flores & Quiroz, 2025).

Desde una perspectiva constitucional, este pronunciamiento fortalece la protección de los derechos de los administrados y reafirma el rol del juez como garante frente al ejercicio del poder coercitivo del Estado. Además, contribuye a consolidar un modelo de actuación administrativa más equilibrado, en el que la eficiencia recaudatoria no prevalece sobre el respeto a las garantías fundamentales propias del Estado constitucional de derechos y justicia (Valdivieso, 2024).

Efectos del precedente constitucional en el ejercicio del poder coactivo

El análisis de la Sentencia No. 62-19-IN/23 permitió identificar efectos relevantes en la forma en que las entidades públicas deben ejercer la potestad de ejecución coactiva. En primer lugar, el precedente constitucional establece un límite claro y vinculante al alcance del poder coactivo, al precisar que las autoridades administrativas no pueden imponer medidas ni exigir garantías personales sin una orden judicial previa, aun cuando persigan fines legítimos de recaudación (Corte Constitucional del Ecuador, 2023).

Este resultado tiene un impacto directo en la práctica administrativa, en tanto obliga a las instituciones públicas a revisar y ajustar sus procedimientos de cobro, diferenciando con mayor precisión entre medidas patrimoniales, admisibles en sede administrativa, y aquellas que inciden en la esfera personal del administrado, las cuales

requieren necesariamente control jurisdiccional (Meneses & Silva, 2025). En este sentido, la jurisprudencia constitucional actúa como un mecanismo de corrección frente a interpretaciones extensivas del poder coactivo que habrían sido normalizadas en ciertos contextos administrativos (López & Haro, 2021).

Desde una perspectiva constitucional más amplia, el precedente contribuye a reafirmar el rol del juez como garante de los derechos fundamentales, evitando que la Administración Pública concentre funciones que puedan afectar el equilibrio procesal entre el Estado y los particulares. La doctrina reciente ha señalado que este tipo de decisiones fortalecen la tutela judicial efectiva y consolidan un modelo de actuación estatal más respetuoso de los principios del debido proceso y la seguridad jurídica (Paredes et al., 2023).

Finalmente, los resultados del análisis permiten concluir que el precedente fijado por la Corte Constitucional no solo corrige prácticas administrativas específicas, sino que también orienta la interpretación futura del procedimiento coactivo, imponiendo a las autoridades públicas el deber de actuar dentro de márgenes constitucionales claros. De este modo, la eficiencia administrativa deja de ser un criterio autónomo y pasa a estar subordinada al respeto de los derechos y garantías propias del Estado constitucional de derechos y justicia.

DISCUSIÓN

Los resultados obtenidos permiten confirmar que la delegación del poder coactivo a particulares en el Ecuador plantea serias tensiones con el modelo constitucional vigente, especialmente cuando dicha delegación se traduce en la imposición de medidas o garantías personales sin control judicial previo. Este hallazgo guarda coherencia con el problema de investigación planteado, en la medida en que evidencia que la ejecución coactiva, aun cuando responde a fines legítimos de eficiencia administrativa, no puede desarrollarse al margen de los principios de legalidad, debido proceso, seguridad jurídica y tutela judicial efectiva que estructuran el Estado constitucional de derechos y justicia (Asamblea Nacional, 2021).

El análisis hermenéutico del Código Orgánico Administrativo permitió identificar que el procedimiento de ejecución coactiva fue concebido como un mecanismo administrativo orientado al cobro de obligaciones de naturaleza patrimonial. Sin embargo, la práctica administrativa ha demostrado que, en ausencia de límites claros, esta potestad ha sido interpretada de manera extensiva, dando lugar a escenarios en los que la Administración asume un rol excesivamente dominante

frente al administrado. Esta situación coincide con lo advertido por Meneses y Silva (2025) y Yáñez et al. (2025), quienes sostienen que la ejecución coactiva, tal como se ha aplicado en determinados contextos, tiende a generar desequilibrios estructurales que afectan la igualdad procesal y la seguridad jurídica.

Desde una perspectiva comparativa, los resultados refuerzan la idea de que la ejecución coactiva no puede equipararse a la ejecución judicial. Mientras esta última se encuentra sometida al control de un juez independiente e imparcial, la primera se desarrolla en sede administrativa, donde la concentración de las funciones de acreedor y ejecutor limita las garantías de contradicción y defensa. Tal diferenciación resulta clave para comprender por qué la imposición de medidas o garantías personales sin orden judicial previa desnaturaliza la función administrativa y vulnera el principio de unidad jurisdiccional, tal como lo han señalado Aguirre et al. (2024) y Cuenca (2024).

En este contexto, la Sentencia No. 62-19-IN/23 de la Corte Constitucional del Ecuador (2023) adquiere un valor central dentro del debate jurídico analizado. El precedente fijado por el máximo órgano de control constitucional no solo resolvió un caso concreto, sino que estableció una regla jurisprudencial de alcance general, al prohibir expresamente la imposición de medidas y garantías personales en procesos coactivos sin orden judicial previa. Esta decisión dialoga de manera directa con los planteamientos doctrinales que advierten sobre los riesgos de una ampliación indebida del poder administrativo y la necesidad de reforzar los mecanismos de control jurisdiccional frente a actuaciones que afectan derechos fundamentales (Flores & Quiroz, 2025; Valdivieso, 2024).

Asimismo, los resultados permiten sostener que la inconstitucionalidad de la delegación del poder coactivo a particulares no se limita a una discusión formal sobre competencias, sino que tiene implicaciones prácticas relevantes en la protección de los derechos de los administrados. La exigencia de garantías personales en sede administrativa, sin intervención judicial, coloca a los individuos en una posición de vulnerabilidad frente a decisiones unilaterales del Estado, lo que debilita la confianza ciudadana en la actuación pública y compromete la legitimidad del sistema jurídico. Esta lectura coincide con lo señalado por Rojas (2022) y Paredes et al. (Paredes et al., 2023), quienes destacan que el respeto al debido proceso y a la tutela judicial efectiva constituye un elemento indispensable para el equilibrio entre eficiencia administrativa y protección de derechos.

En relación con el objetivo general de la investigación, los hallazgos alcanzados permiten afirmar que la delegación

del poder coactivo a particulares, en los términos analizados, resulta incompatible con el marco constitucional ecuatoriano cuando carece de habilitación legal expresa y de control judicial previo. La jurisprudencia constitucional ha actuado, en este sentido, como un mecanismo correctivo frente a prácticas administrativas que habían normalizado una aplicación desproporcionada del poder coactivo, subordinando la eficiencia recaudatoria al respeto de las garantías fundamentales.

Finalmente, la discusión destaca la necesidad de analizar a profundidad la aplicación del procedimiento de ejecución coactiva en el Ecuador, de modo que se garantice una recuperación eficaz de los créditos públicos sin sacrificar los derechos de los administrados. Ello implica no solo acatar el precedente fijado por la Corte Constitucional, sino también promover una interpretación restrictiva y garantista del poder coactivo, acorde con los principios que rigen el Estado constitucional de derechos y justicia.

CONCLUSIONES

La investigación permitió determinar que la delegación del poder coactivo a particulares en el Ecuador, cuando se realiza sin habilitación legal expresa y sin control judicial previo, resulta incompatible con la Constitución de la República, al vulnerar principios y garantías fundamentales como la legalidad, el debido proceso, la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva. Si bien la ejecución coactiva constituye un mecanismo legítimo de gestión administrativa orientado a la recuperación de créditos públicos, su ejercicio no puede desarrollarse de manera ilimitada ni extenderse a la esfera personal de los administrados.

El análisis hermenéutico del marco normativo vigente evidenció que el procedimiento de ejecución coactiva tiene una naturaleza eminentemente administrativa y debe circunscribirse al ámbito patrimonial. Cualquier intento de equipararlo a la ejecución judicial, especialmente mediante la imposición de medidas o garantías personales, desnaturaliza su función y genera una confusión indebida entre las competencias administrativas y jurisdiccionales, afectando el equilibrio procesal entre el Estado y los particulares.

Asimismo, el estudio comparativo permitió constatar que la ausencia de control judicial previo en la adopción de medidas que inciden en derechos personales coloca a los administrados en una situación de vulnerabilidad frente a la Administración Pública. Esta situación se agrava cuando la potestad coactiva es ejercida o delegada a sujetos que no forman parte de la estructura estatal, lo que

debilita los mecanismos de control y aumenta el riesgo de actuaciones arbitrarias.

En este contexto, la Sentencia No. 62-19-IN/23 de la Corte Constitucional del Ecuador constituye un hito jurisprudencial relevante, al establecer de manera clara y vinculante que no es constitucionalmente admisible la imposición de medidas ni la exigencia de garantías personales en procesos coactivos sin una orden judicial previa. Este precedente no solo corrige prácticas administrativas específicas, sino que fija límites precisos al ejercicio del poder coactivo, reafirmando el rol del juez como garante de los derechos fundamentales.

Finalmente, se concluye que la eficiencia recaudatoria del Estado no puede prevalecer sobre el respeto a las garantías constitucionales. Es así que, resulta necesario que las entidades públicas ajusten sus procedimientos de ejecución coactiva al marco constitucional y jurisprudencial vigente, promoviendo mecanismos de cobro que sean eficaces, equilibrados y respetuosos de los derechos de los administrados. De este modo, se contribuye al fortalecimiento de la seguridad jurídica y a la consolidación de un Estado constitucional de derechos y justicia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguirre, B., Rodríguez, Y., & García, H. (2024). Legislación y declaración de prescripción de los procesos coactivos iniciados en Ecuador desde 2016. *Revista Lex*, 7(27), 1611-1624. <https://doi.org/10.33996/revista-lex.v7i27.265>
- Asamblea Nacional. (2017). *Código Orgánico Administrativo*. Registro Oficial. <https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2020/11/COA.pdf>
- Asamblea Nacional. (2021). *Constitución de la República del Ecuador*. https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021.pdf
- Asamblea Nacional. (2024). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Registro Oficial No. 303.
- Barrios, C., Criado, M., Estupiñán, L., Leiva, E., Novoa, M., Pabó, A., & Parra, D. (2021). *Manual de Metodología de Investigación Jurídica para la Práctica Judicial en la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla"* (1.ª ed.). Consejo de la Judicatura.
- Calle, S. (2023). Diseños de investigación cualitativa y cuantitativa. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 7(4), 1865-1879. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v7i4.7016
- Congreso Nacional. (2023). *Código Tributario*. Suplemento del Registro Oficial No. 335.

Corte Constitucional del Ecuador. (2023). *Sentencia No. 62-19-IN/23*. https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE-6J3RyYW1pdGUhLCB1dWlkOidhMmY3MzYyN-C1lYTk2LTRhZWYtOGJhZS1kM2YwMzFmOTFIZTMucGRmJ30%3D?utm_source=chatgpt.com

Cuenca, T. (2024). El Principio de tutela judicial efectiva y el debido proceso: Su eventual vulneración a través de la tramitación de las causas contenciosas administrativas en la provincia de Loja. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*, 5(5). <https://doi.org/10.56712/latam.v5i5.2899>

Flores, Y., & Quiroz, C. (2025). Caducidad y prescripción en el ejercicio de la potestad coactiva de la Administración vs la seguridad jurídica del administrado. *MQRInvestigar*, 9(2), e746. <https://doi.org/10.56048/MQR2025.9.2.2025.e746>

Haro, L., Crespo, L., & Esparza, S. (2024). Evolución jurisprudencial de la garantía de motivación analizada mediante la sentencia no. 367-18-ep/23. *Universidad y Sociedad*, 16(1), 256-262. <https://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus/article/view/4698>

Kusik, P. (2025). The Application of Comparative Law Methods in the Legal Translation Process A Theoretical Framework for Translational Comparative Legal Analysis. *Comparative Law and Language*, 16(1), 3MB. <https://doi.org/10.15168/CLL.V4I1>

López, I., & Haro, L. (2021). Neoconstitucionalismo en el Ecuador, una mirada desde la argumentación moral y la ponderación. *Kairós, Revista de Ciencias Económicas, Jurídicas y Administrativas*, 4(7), 141-163. <https://doi.org/10.37135/kai.03.07.07>

Maita, M., & Morales, M. (2023). La desproporcionalidad en el ejercicio de la potestad coactiva de las administraciones públicas. *Revista Metropolitana de Ciencias Aplicadas*, 6(2), 226-235. <https://doi.org/10.62452/79jmm640>

Martínez, I. (2023). Sobre los métodos de la investigación jurídica. *Revista chilena de derecho y ciencia política*, 14. <https://doi.org/10.7770/rchdcp-v14n1-art312>

Meneses, J., & Silva, E. (2025). Desafíos y Problemáticas del Procedimiento Coactivo en Ecuador: Análisis de su Impacto en el Debido Proceso. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 9(5), 8837-8858. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v9i5.20217

Molina, M. (2020). Ferrajoli, Luigi, Constitucionalismo más allá del Estado. *Cuestiones Constitucionales Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 1(42), 523. <https://doi.org/10.22201/ij.24484881e.2020.42.14354>

Obando, E. (2024). Métodos de investigación jurídica: Análisis de su diversidad y fundamentos epistemológicos. *Cuestiones Políticas*, 42(81), 58-75. <https://doi.org/10.5281/zenodo.14927514>

Paredes, T., López, G., & López, N. (2023). La Aplicación de Medidas Cautelares en la Ejecución de Procesos. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 7(5), 2991-3008. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v7i5.7936

Rojas, S. (2022). Vicios de la voluntad en el acto administrativo reglado. *Misión Jurídica*, 15(23), 75-94. <https://doi.org/10.25058/1794600X.2133>

Sampedro, T., Grijalva, M., Quilachamin, L., & Álvarez, J. (2024). El Debido Proceso en los Procedimientos Administrativos: Pilar Fundamental para la Protección de los Derechos Ciudadanos. *Reincisol*, 3(5), 1723-1746. [https://doi.org/10.59282/reincisol.V3\(5\)1723-1746](https://doi.org/10.59282/reincisol.V3(5)1723-1746)

Valdivieso, D. (2024). Análisis jurídico de las garantías procesales y ejecución coactiva en la protección del debido proceso en el sistema legal ecuatoriano: Legal analysis of procedural guarantees and coercive execution in the protection of due process in the ecuadorian legal system. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*, 5(5). <https://doi.org/10.56712/latam.v5i5.2765>

Yáñez, A., Rivera, G., García, H., & Morales, S. (2025). La constitucionalidad de las medidas cautelares dentro del procedimiento coactivo en Ecuador. *593 Digital Publisher CEIT*, 10(1), 956-972. <https://doi.org/10.33386/593dp.2025.1.2856>

Autor	Roles
Patricio Loor Vélez	Encargado de: Conceptualización, Metodología, Redacción
María Polo Abad	Encargado de: Validación, Análisis formal, Revisión y edición

Contribución de los autores

