



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y
POLÍTICAS**

CARRERA DE DERECHO

TEMA:

**El control de legalidad en los procesos de excepción a la coactiva
según el COA.**

AUTORA:

Yannuzzelli Gomez, Kenyi Yaritza

**Trabajo de titulación previo a la obtención del grado de
ABOGADO**

TUTOR:

Dr. Ycaza Mantilla, Andrés Patricio, Mgs

Guayaquil, Ecuador 28 de agosto de 2025



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO

CERTIFICACIÓN

Certificamos que el presente trabajo de titulación fue realizado en su totalidad por **Yannuzzelli Gomez, Kenyi Yaritza** como requerimiento para la obtención del Título de Abogado.

TUTOR



Firmado electrónicamente por:
**ANDRÉS PATRICIO
YCAZA MANTILLA**

Validar únicamente con FirmaEC

f.

Dr. Ycaza Mantilla, Andrés Patricio, Mgs

DIRECTORA DE LA CARRERA

Dra. Nuria Pérez Puig-Mir, PhD

Guayaquil, 28 de Agosto de 2025



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y
POLÍTICAS**

CARRERA DE DERECHO

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Yo, Yannuzzelli Gomez, Kenyi Yaritza

DECLARO QUE:

El Trabajo de Titulación, **El control de legalidad en los procesos de excepción a la coactiva según el COA**, previo a la obtención del Título de Abogado, 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, 28 de agosto de 2025

AUTOR:

f.  firmado electrónicamente por:
KENYI YARITZA
YANNUZZELLI GOMEZ
Validar únicamente con FirmaRC

Yannuzzelli Gomez, Kenyi Yaritza



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

Autorización

Yo, Yannuzzelli Gomez, Kenyi Yaritza

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil a la **publicación** en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación, **El control de legalidad en los procesos de excepción a la coactiva según el COA** cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

Guayaquil, 28 de agosto de 2025

AUTOR:

f.



Firmado electrónicamente por:
KENYI YARITZA
YANNUZZELLI GOMEZ

Validar únicamente con FirmaBC

Yannuzzelli Gomez, Kenyi Yaritza



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y
POLÍTICAS.

CARRERA DE DERECHO

REPORTE COMPILATIO



TUTOR



Firmado electrónicamente por:
**ANDRES PATRICIO
YCAZA MANTILLA**

f. _____

Dr. Ycaza Mantilla, Andrés Patricio, Mgs

AUTOR



Firmado electrónicamente por:
**KENYI YARITZA
YANNUZZELLI GOMEZ**

f. _____

Yannuzzelli Gomez, Kenyi Yaritza

AGRADECIMIENTO

Agradezco primeramente a Dios porque ha sido mi centro de toda mi vida y por darme a las personas que tengo en mi vida como lo es mi familia.

A mis padres por ser mi guía, protectores, por instruirme con gran amor y valores.

A mis hermanas y sobrinos por ser de impulso para lograr mis objetivos

Quiero expresar mi más sincero agradecimiento a la Universidad Católica Santiago de guayaquil y a la Facultad de Jurisprudencia, ciencia sociales y política por brindarme la oportunidad de formarme profesionalmente.

A mi tutor, el Dr. Ycaza Mantilla, Andrés Patricio, Mgs, por su guía, paciencia y conocimientos compartidos durante este proceso.

A mis compañeros de carrera, por los momentos compartidos, el apoyo mutuo y las experiencias vividas.

A mis amigos y a Andrés Calderón, por su compañía y palabras de aliento cuando más las necesité.

Sin ustedes, nada de esto habría sido posible.

Este logro es el reflejo del esfuerzo conjunto de todos ustedes

DEDICATORIA

Dedico este trabajo a Dios y al mayor regalo que me pudo dar que es mi familia, recalcando a mis padres, por su amor incondicional, sacrificios y apoyo constante a lo largo de mi vida. Mis hermanas que son parte importante de este proceso, por ser unas profesionales admirables.

A una de las personas que para mi es muy importante Andrés Calderón quien fue la primera persona en enterarse y celebrar el comienzo de mi carrera, por siempre creer en mí y lo lejos que podía llegar.

A la familia Calderón Cordero por hacerme sentir como una hija más y apoyarme siempre.

A mi mejor amigo Christian quien es el mejor consejero y mi dupla en estudios.



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y
POLÍTICAS.**

**CARRERA DE DERECHO
TRIBUNAL DE SUSTENTACION**

f. _____

**Dra. Nuria Perez Puig-Mir, PhD
DIRECTORA DE LA CARRERA**

f. _____

**Dra. Angela Paredes Caverro
COORDINADORA DE ÁREA**

f. _____

OPONENTE



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

Facultad: Jurisprudencia

Carrera: Derecho

Semestre: A 2025

Fecha: 22 de agosto de 2025

ACTA DE INFORME FINAL

La abajo firmante, docente tutora del Trabajo de Titulación denominado: "El control de legalidad en los procesos de excepción a la coactiva según el COA" elaborado por la estudiante Kenyi Yaritza Yannuzzelli Gómez, certifica que durante el proceso de acompañamiento dicho estudiante ha obtenido la calificación de 10/10 (diez sobre diez), lo cual lo califica como APTO PARA LA SUSTENTACIÓN.



Firmado electrónicamente por:
**ANDRÉS PATRICIO
YCAZA MANTILLA**
Validar únicamente con FirmaEC

f. _____

Dr. Ycaza Mantilla, Andrés Patricio, Mgs

Tabla de contenido

RESUMEN.....	X
ABSTRACT	XI
INTRODUCCIÓN.....	1
Contexto normativo de la coactiva administrativa	1
Problema de investigación	1
Objetivos y metodología.....	3
Justificación	4
CAPÍTULO I.....	5
FUNDAMENTOS DE LA COACTIVA ADMINISTRATIVA	5
1.1. Concepto y naturaleza jurídica	5
1.2. Base legal del procedimiento coactivo en el Código Orgánico Administrativo	6
1.3. Diferencias con otras formas de ejecución	7
2. CAPÍTULO II.....	8
EL CONTROL DE LEGALIDAD EN LOS PROCESOS DE EXCEPCIÓN A LA COACTIVA SEGÚN EL CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO (COA).....	8
2.1. Concepto y fundamento del control de legalidad en el procedimiento coactivo ...	8
2.2. Naturaleza y alcance de las excepciones a la coactiva	9
2.3. Procedimiento para la tramitación de las excepciones y garantías procesales	9
2.4. Análisis crítico: Vacíos y retos en el control de legalidad en el COA.....	10
3. CAPÍTULO III	11
ANÁLISIS DEL CONTROL DE LEGALIDAD Y GARANTÍAS EN EL PROCEDIMIENTO COACTIVO ADMINISTRATIVO	11
3.1. La potestad coactiva y su encuadre constitucional y legal	11
3.2. La función del control de legalidad en las excepciones a la coactiva.....	11
3.3. Garantías procesales y problemática en el proceso coactivo.....	12
3.4. Propuestas de mejora para el control de legalidad en la coactiva administrativa 13	
3.5. CONCLUSIONES.....	14
3.6. RECOMENDACIONES	15
3.7. Bibliografía	16

RESUMEN

Esta tesis examina el control de legalidad en los procesos de excepción dentro de los procedimientos administrativos coercitivos, regulados por el Código Orgánico Administrativo (COA) del Ecuador. Explora cómo este mecanismo de auto ejecución administrativa permite a las autoridades públicas hacer cumplir las obligaciones de manera eficiente, a la vez que plantea desafíos para garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales de quienes son objeto de ejecución. El estudio se centra en el marco legal actual, la naturaleza de las defensas disponibles contra estos procedimientos y la supervisión judicial que garantiza el debido proceso y la protección efectiva. Se identifican vacíos legales y dificultades prácticas, incluyendo la aplicación de medidas cautelares sin aprobación judicial previa, el requisito de pagos anticipados para ejercer la defensa y plazos procesales poco claros. Finalmente, se formulan recomendaciones para equilibrar los poderes coercitivos del Estado con los derechos constitucionales, promoviendo una administración pública más justa y transparente.

Palabras clave: control de legalidad, procesos de excepción, coactiva administrativa, código Orgánico Administrativo (COA), procedimiento coactivo, derechos fundamentales.

ABSTRACT

This thesis examines the legality control of exceptional processes within coercive administrative procedures regulated by Ecuador's Organic Administrative Code (COA). It explores how this mechanism of administrative self-enforcement enables public authorities to efficiently enforce obligations, while posing challenges to ensuring the effective protection of the fundamental rights of those subject to enforcement. The study focuses on the current legal framework, the nature of the defenses available against these procedures, and the judicial oversight that guarantees due process and effective protection. Legal gaps and practical difficulties are identified, including the application of precautionary measures without prior judicial approval, the requirement of advance payments to exercise the defense, and unclear procedural deadlines. Finally, recommendations are made to balance the State's coercive powers with constitutional rights, promoting a more just and transparent public administration.

Keywords: legality control, exceptional processes, administrative coercion, Organic Administrative Code (COA), coercive procedure, fundamental rights.

INTRODUCCIÓN

Contexto normativo de la coactiva administrativa

“El procedimiento coactivo se refiere a la aplicación de la potestad administrativa respecto de una obligación que los ciudadanos o extranjeros contraen por varias circunstancias en un estado determinado” (Serrano, 2018)

La coactiva administrativa es fundamental en el derecho administrativo ecuatoriano debido a que fue diseñado para garantizar el cumplimiento de las obligaciones impuestas por la administración pública. Este procedimiento se encuentra regulado por el Código Orgánico Administrativo (COA), que establece las bases y procedimientos para su aplicación. La coactiva permite a la administración ejecutar de manera forzada las resoluciones que han sido dictadas en el ejercicio de sus funciones asegurando así la efectividad de sus decisiones. Sin embargo, su implementación debe estar sujeta a un control de legalidad que proteja los derechos de los administrados, evitando abusos de poder y garantizando el respeto al debido proceso.

El presente capítulo se centra en los fundamentos de la coactiva administrativa que es un mecanismo esencial en el derecho administrativo ecuatoriano que permite a la administración pública exigir el cumplimiento de obligaciones de manera forzada. Se abordará, en primer lugar, el concepto y la naturaleza jurídica de la coactiva, analizando su carácter unilateral y su base en la potestad administrativa. Se examinará la base legal que establece el Código Orgánico Administrativo (COA), con especial énfasis en los artículos que regulan este procedimiento. Para concluir, se discutirán las diferencias entre la coactiva administrativa y otras formas de ejecución, lo que permitirá comprender mejor su funcionamiento y su relevancia en el sistema jurídico ecuatoriano. Este análisis se complementará con la inclusión de jurisprudencia relevante y un enfoque crítico sobre la legitimación activa en los procesos coactivos.

Problema de investigación

A pesar de la estructura normativa clara que presenta el Código Orgánico Administrativo (COA) en relación con el procedimiento de ejecución coactiva, su aplicación práctica ha generado múltiples dificultades, especialmente en lo referente a

los procesos de excepción. El artículo 329 del Código Orgánico Administrativo indica que el demandado podrá interponer excepciones dentro del término de veinte días contados desde la notificación del auto de pago, a pesar de ello, esta disposición ha generado interpretaciones judiciales disímiles, debido a la falta de precisión sobre el inicio del cómputo del plazo o las causales válidas para oponerse. Esta ausencia de uniformidad ha derivado en inseguridad jurídica y en decisiones contradictorias que afectan directamente los derechos de los administrados.

Un aspecto que acentúa esta problemática es la asimetría procesal existente entre el COA y otras normas procesales, como el Código Orgánico General de Procesos (COGEP). Mientras el COA establece un plazo fijo de veinte días para interponer excepciones (ASAMBLEA NACIONAL & REPÚBLICA DEL ECUADOR, 2017; REPÚBLICA DEL ECUADOR, 2018) (COA, 2017, art. 329), el COGEP contempla términos más extensos para recursos análogos (REPÚBLICA DEL ECUADOR, 2018) (COGEP, 2018, art. 25), generando contradicciones en la aplicación práctica. Si bien el COGEP exige, en ciertos casos, la consignación del 10 % del valor adeudado (art. 317), dicha exigencia no se encuentra claramente determinada en el COA para los procesos de excepción, situación que ha sido objeto de cuestionamientos constitucionales, aunque sin un pronunciamiento vinculante específico sobre esta divergencia normativa.

Así mismo, el proceso de excepción coactiva presenta algunas falencias relacionadas con la distribución de la carga probatoria. En la práctica administrativa, se ha trasladado de manera implícita al ciudadano la obligación de demostrar la ilegitimidad del acto administrativo ejecutado.

No obstante, conforme a los principios de legalidad y de tutela judicial efectiva consagrados en la Constitución de la República del Ecuador (*Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021*, s. f.)(2008, arts. 76 y 82),

corresponde inicialmente a la administración justificar la legalidad de sus actos, especialmente cuando estos afectan derechos de los ciudadanos.

Un aspecto fundamental es el acceso limitado que, en muchas ocasiones, tienen las personas al expediente completo durante el proceso coactivo. Esta situación va en contra del artículo 76 de la Constitución, que reconoce el derecho de los ciudadanos a conocer y revisar las actuaciones administrativas que les afectan. La falta de claridad en esta fase dificulta que las personas puedan presentar excepciones válidas y agrava la desigualdad entre el poder estatal y los derechos individuales.

Además, la legislación actual tiene vacíos importantes, por ejemplo, en la definición de términos clave como la "ilegalidad manifiesta", que el artículo 329 del Código Orgánico Administrativo señala como motivo para presentar excepciones. Esta falta de precisión, sumada a la carencia de normas que regulen la responsabilidad de los sucesores en obligaciones administrativas, genera una creciente inseguridad jurídica. Por ello, es necesario que la interpretación de las normas y futuras reformas apunten a equilibrar el proceso y a proteger mejor los derechos de las personas frente al Estado.

Objetivos y metodología

El objetivo principal de esta investigación es analizar el control de legalidad en los procesos de excepción a la coactiva administrativa según el COA, con el objetivo de identificar inconsistencias en su aplicación y proponer mejoras normativas. Para lograr este objetivo se plantean los siguientes objetivos específicos:

- Examinar el marco normativo que regula la coactiva administrativa y su relación con el control de legalidad.
- Identificar y clasificar las excepciones a la coactiva establecidas en el Código Orgánico Administrativo.
- Analizar a profundidad la jurisprudencia relevante para comprender cómo se aplican estas excepciones en la práctica judicial.

La metodología que se empleará será de carácter cualitativo, adoptando un enfoque analítico y crítico. Se llevará a cabo un estudio detallado de las disposiciones legales, complementado con la revisión de casos y sentencias que permitan identificar patrones y tendencias sobre el control de legalidad en los procesos de excepción a la coactiva.

Así, se busca ofrecer una comprensión integral del tema y aportar a una aplicación más clara y ajustada de estas disposiciones en el ámbito jurídico.

Justificación

La justificación de esta investigación nace de la necesidad de profundizar en un tema fundamental dentro del derecho administrativo que, a pesar de su importancia, ha recibido poca atención en la literatura jurídica ecuatoriana. La coactiva administrativa es un mecanismo clave para asegurar el cumplimiento forzado de las obligaciones impuestas por la administración pública.

Sin embargo, su aplicación práctica ha generado ciertas controversias y desafíos que afectan la garantía de seguridad jurídica para los administrados. En particular, el control de legalidad en los procesos de excepción a la coactiva es un aspecto crucial que merece un análisis detallado. Las excepciones permiten que los ciudadanos cuestionen la legalidad de los actos administrativos, lo cual es esencial para la protección de sus derechos.

No obstante, la forma en que estas excepciones se interpretan y aplican en los tribunales a menudo presenta inconsistencias, lo que puede derivar en decisiones arbitrarias y en la vulneración de derechos fundamentales. Por ello, esta investigación se propone no solo sistematizar el marco normativo vigente, sino también plantear mejoras que fortalezcan el control de legalidad en estos procesos.

De esta manera, se busca aportar a una comprensión más clara y coherente de las excepciones y fomentar un sistema administrativo más justo y equilibrado. La relevancia de este estudio radica en su capacidad para influir en la práctica judicial y administrativa, promoviendo un balance adecuado entre la eficiencia de la administración pública y la defensa de los derechos de los ciudadanos.(Michael Lincolnd Trujillo Pajuelo, s. f.) Finalmente, se espera que los resultados de esta investigación sirvan como base para futuras reformas normativas y contribuyan al desarrollo de mejores prácticas en la aplicación de la coactiva administrativa en Ecuador.

CAPÍTULO I

FUNDAMENTOS DE LA COACTIVA ADMINISTRATIVA

1.1. Concepto y naturaleza jurídica

La coactiva administrativa es una expresión concreta del poder estatal (ius imperium) que se caracteriza por ser un acto unilateral y con fuerza vinculante. Dentro del marco jurídico ecuatoriano, se entiende como un procedimiento especial que permite a la Administración Pública exigir el cumplimiento forzoso de determinadas obligaciones sin necesidad de recorrer previamente a la vía judicial.

Desde la doctrina en el país, se le reconoce como un mecanismo de autotutela administrativa basado en el principio de ejecutividad de los actos administrativos. Este proceso se sustenta en tres elementos fundamentales:

- ✓ Exclusiva titularidad pública
- ✓ Presunción de legitimidad del acto administrativo
- ✓ Ejecutoriedad inmediata

Como figura jurídica, la coactiva posee una naturaleza dual:

- ✓ En cuanto a su contenido sustancial, emana de la potestad reglada conferida al Estado.
- ✓ En relación con su aspecto procesal (adjetivo), se encuentra sometida al principio de legalidad estricta.

La coactiva es un procedimiento administrativo mediante el cual las entidades públicas, o aquellas en las que el Estado tiene participación mayoritaria, gestionan el cobro de las deudas pendientes con los acreedores. Este proceso comienza cuando se notifica el auto de pago, una resolución administrativa que se emite después de que el deudor no cumple con el pago voluntario ni solicita opciones para fraccionar o facilitar el mismo. (Andrés Moreta, 2021)

1.2. Base legal del procedimiento coactivo en el Código Orgánico Administrativo

El procedimiento de ejecución coactiva en el Ecuador está regulado en el Código Orgánico Administrativo (COA), específicamente en el Libro IV, Título II, artículos 329 al 336. (ASAMBLEA NACIONAL & REPÚBLICA DEL ECUADOR, 2017) Este marco normativo establece las bases para el cobro forzoso de obligaciones a favor de las entidades públicas, fundamentándose en principios esenciales como la eficacia administrativa, la legalidad y el debido proceso.

Los aspectos sustantivos y procedimentales principales:

1. Presupuestos de procedencia (Art. 329 COA):

- Existencia de un acto administrativo ejecutivo firme o ejecutoriado.
- Notificación válida y conforme a derecho al sujeto obligado.
- Incumplimiento voluntario del administrado.

2. Fases del procedimiento coactivo:

- **Iniciación:** Con auto de pago emitido por la autoridad competente (Art. 330).
- **Notificación del auto de pago:** Conforme a los mecanismos establecidos en el COA (Arts. 134-138).
- **Oposición a través de excepciones:** Por parte del obligado, dentro del plazo de 20 días (Art. 331).
- **Resolución de excepciones:** Dictada por la misma autoridad ejecutora (Art. 332).
- **Ejecución forzosa:** Aplicación de medidas como embargo, secuestro o remate (Art. 334).
- **Cierre del procedimiento:** Por cumplimiento, prescripción o resolución definitiva (Art. 336).

3. Garantías procesales del administrado:

- Derecho a interponer excepciones, que constituyen una vía de defensa dentro del mismo proceso administrativo (Art. 331)

- Acceso a expediente, defensa técnica y derecho a ser notificado de todas las actuaciones (Art. 76 CRE y Arts. 134-138 COA).
- Posibilidad de impugnar decisiones administrativas a través de la acción contencioso-administrativa (Art. 336, inciso final).

Aunque el COA procura equilibrar la eficiencia en el cobro administrativo con la salvaguarda de los derechos de los ciudadanos, aún existen vacíos y ciertas imprecisiones normativas. Entre estos, destaca la falta de claridad en la distribución de competencias entre la autoridad administrativa encargada de la ejecución y el juez contencioso-administrativo, especialmente en casos donde se cuestiona la legalidad de los actos de ejecución o se alegan violaciones al debido proceso. (Acuerdo-Ministerial-No-14-20-Reforma-Reglamento-de-Coactiva, s. f.)

1.3. Diferencias con otras formas de ejecución

La coactiva administrativa se distingue radicalmente de otros mecanismos ejecutivos:

Elemento	Coactiva administrativa	Ejecución judicial	Medidas cautelares
Fundamento	Potestad administrativa (COA, arts. 329-336)	Sentencia ejecutoriada o título ejecutivo (COGEP, art. 348)	Verosimilitud del derecho y peligro en la demora (COGEP, art. 130)
Iniciación	De oficio por autoridad administrativa competente	A petición de parte interesada	A solicitud de parte, excepcionalmente de oficio
Control previo	Presunción de legitimidad del acto administrativo (COA, art. 8)	Requiere título ejecutivo validado por el juez	Valoración judicial previa
Impugnación	A través de excepciones dentro del proceso coactivo (COA, art. 331)	Mediante recursos ordinarios (apelación, revisión)	A través del incidente de revocatoria o apelación
Plazos	Perentorios: 20 días para excepcionar (COA, art. 331)	Sujeto a plazos procesales del COGEP según tipo de proceso	Inmediatos y motivados por urgencia
Naturaleza de Control	Administrativo, con posibilidad de revisión judicial posterior	Control jurisdiccional pleno	Control jurisdiccional cautelar

Tabla 1

Fuente: Kenyi Yannuzzelli Gomez

2. CAPÍTULO II.

EL CONTROL DE LEGALIDAD EN LOS PROCESOS DE EXCEPCIÓN A LA COACTIVA SEGÚN EL CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO (COA)

2.1. Concepto y fundamento del control de legalidad en el procedimiento coactivo

El control de legalidad en los procesos de excepción a la coactiva es un mecanismo jurídico esencial para garantizar que la actuación administrativa se ajuste a derecho, evitando abusos y asegurando el respeto a los derechos fundamentales de los administrados.

Según el artículo 14 del Código Orgánico Administrativo (COA), todas las actuaciones administrativas deben ajustarse de manera estricta a la Constitución, a los tratados internacionales, a las leyes y a los principios generales del Derecho. Por esta razón, en los procedimientos coactivos el control de legalidad adquiere una relevancia especial, ya que consiste en verificar tanto la validez y legitimidad de la obligación que se está ejecutando, como el cumplimiento correcto de los procedimientos previstos en la normativa.(ASAMBLEA NACIONAL & REPÚBLICA DEL ECUADOR, 2017)

El procedimiento coactivo administrativo, como ejercicio de autotutela del Estado para hacer efectivos deberes como el pago de obligaciones, debe respetar el debido proceso, la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva, principios que se garantizan con el control judicial durante las excepciones presentadas por los sujetos pasivos.(Cobo, s. f.; Serrano, 2018)

2.2. Naturaleza y alcance de las excepciones a la coactiva

Las excepciones a la coactiva son las defensas procesales que el ejecutado puede oponer ante la judicialización del procedimiento, buscando cuestionar la procedencia y legalidad de la ejecución administrativa. Según el artículo 316 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP), las causales de excepción se limitan a casos específicos como la inexistencia de la obligación, la extinción total o parcial por pago, compensación, prescripción, incompetencia del funcionario ejecutor, ilegitimidad de personería, entre otras.(CORTE NACIONAL DE JUSTICIA, 2024; Pila et al., s. f.)

Estas excepciones funcionan como un control directo sobre la acción coactiva iniciada por la administración, pues permiten que el juez verifique si la exigencia cumple con los requisitos legales y constitucionales, asegurando que no se impongan cargas injustas o sin fundamento al obligado.

2.3. Procedimiento para la tramitación de las excepciones y garantías procesales

De conformidad con el COA y el COGEP, la demanda de excepciones a la coactiva debe presentarse ante el juez competente dentro del término de veinte días, plazo que debe entenderse contado desde la notificación válida del auto de pago o acto administrativo que da inicio al proceso coactivo.

"Durante la tramitación, se guarda el derecho a la audiencia, a la prueba y a la motivación suficiente de las resoluciones judiciales, conforme al principio de razonabilidad y al respeto del debido proceso".(Término para interponer la demanda de excepciones a la coactiva, 2021)

El juez, en la calificación de la demanda, debe citar al funcionario ejecutor para que suspenda la ejecución mientras se resuelve la excepción, procurando evitar daños irreparables y asegurando la tutela judicial efectiva. El proceso responde a un trámite ordinario cuando se discuten excepciones complejas, lo que refleja

la importancia que tiene el correcto control judicial en la fase de oposición al procedimiento coactivo. (Jaramillo & Idrobo Paredes, 2024)

2.4. Análisis crítico: Vacíos y retos en el control de legalidad en el COA

Aunque el COA establece un marco normativo para el control judicial de la coactiva, persisten vacíos y desafíos que afectan la efectividad del derecho a la defensa.

Entre ellos destaca la falta de precisión en el momento exacto para el inicio del cómputo del plazo para presentar excepciones, lo que genera incertidumbre para los administrados. Además, la ausencia de un régimen sancionatorio claro para empleados recaudadores que excedan sus facultades puede derivar en vulneración del principio de legalidad y de la seguridad jurídica.(Andrés Moreta, 2021; Serrano, 2018)

Otro aspecto relevante es la insuficiente comunicación clara y detallada al obligado durante el procedimiento coactivo, especialmente cuando la notificación ocurre de manera genérica y sin dar información suficiente para ejercer la defensa, lo que limita la capacidad de plantear excepciones válidas y oportunas. Esto contradice los principios constitucionales y debe ser objeto de reformas para garantizar un control de legalidad efectivo y justo.(Serrano, 2018)

3. CAPÍTULO III.

ANÁLISIS DEL CONTROL DE LEGALIDAD Y GARANTÍAS EN EL PROCEDIMIENTO COACTIVO ADMINISTRATIVO

3.1. La potestad coactiva y su encuadre constitucional y legal

La potestad coactiva es una atribución propia y exclusiva de la Administración Pública para exigir el cumplimiento de obligaciones determinadas sin la intervención previa de un juez, lo que se fundamenta en el principio de autotutela administrativa.

En el Ecuador, esta potestad encuentra respaldo en el artículo 226 de la Constitución, que establece que las instituciones del Estado y servidores públicos deben actuar dentro de sus competencias legales, coordinando acciones para garantizar los derechos constitucionales y los fines del Estado.(DOMÉNICA NICOLE GUERRERO IZURIETA, 2018)

El Código Orgánico Administrativo (COA) regula exhaustivamente el procedimiento coactivo, consignando los requisitos para el inicio y desarrollo del mismo, y otorgando a los empleados recaudadores la competencia para ejecutarlo.

Sin embargo, esta potestad, que implica una excepción a la tramitación judicial ordinaria, debe ejercerse respetando los principios rectores del derecho administrativo, especialmente el debido proceso, la razonabilidad, la legalidad y la tutela judicial efectiva.(ASAMBLEA NACIONAL & REPÚBLICA DEL ECUADOR, 2017; DOMÉNICA NICOLE GUERRERO IZURIETA, 2018)

3.2. La función del control de legalidad en las excepciones a la coactiva

El control de legalidad ejerce un papel crucial en salvaguardar los derechos de los administrados frente al ejercicio coactivo. Esto implica que cualquier acto, resolución o medida adoptada en el proceso coactivo debe ser susceptible de revisión judicial para garantizar que se ajusta a los parámetros legales y constitucionales.

En este sentido, la jurisdicción contencioso administrativa es la instancia competente para conocer y resolver las excepciones planteadas a los procesos coactivos, asegurando así la protección contra potenciales arbitrariedades o excesos en el ejercicio de la potestad administrativa. El control implica verificar que la obligación ejecutada exista, sea válida y esté debidamente notificada, que la competencia del funcionario sea adecuada y que las medidas cautelares aplicadas sean proporcionales y justificadas. (*Sentencia No. 62-19-IN/23*, s. f.)

3.3. Garantías procesales y problemática en el proceso coactivo

A pesar del marco normativo vigente, existen ciertas problemáticas que vulneran las garantías procesales durante la tramitación del procedimiento coactivo.

Una dificultad importante reside en la exigencia que impone la ley para que el ejecutado realice un pago anticipado antes de poder presentar excepciones, lo cual puede limitar el acceso a la defensa y generar vulneración del derecho constitucional a la defensa efectiva.(DOMÉNICA NICOLE GUERRERO IZURIETA, 2018)

Asimismo, la facultad concedida al empleado recaudador para imponer medidas cautelares, tales como embargos, secuestros y prohibiciones de enajenar, sin la autorización de un juez competente, puede derivar en medidas desproporcionadas y arbitrarias. Por ello, se propone la necesidad de reformar el COA para que dichas medidas sean solicitadas y autorizadas exclusivamente por la jurisdicción judicial, brindando mayor seguridad jurídica a los administrados.(DOMÉNICA NICOLE GUERRERO IZURIETA, 2018)

Otra deficiencia radica en la falta de claridad en los plazos y procedimientos para la interposición de excepciones, lo que puede causar confusión y limitaciones en el ejercicio de la defensa, afectando la tutela judicial efectiva y el principio de seguridad jurídica.(Andrés Moreta, 2021)

3.4. Propuestas de mejora para el control de legalidad en la coactiva administrativa

Con base en lo expuesto, se recomienda que el COA incluya de manera expresa y clara disposiciones que fortalezcan el control judicial en los procesos coactivos, garantizando que cualquier medida restrictiva de derechos patrimoniales o personales esté sujeta a un análisis riguroso por parte de un juez competente.

Esto puede incluir:

- ✓ Establecer que las medidas cautelares solo se pueden imponer tras una solicitud formal ante la autoridad judicial y previa calificación de proporcionalidad.
- ✓ Garantizar el derecho a ser notificado con información completa y precisa sobre el procedimiento y la obligación reclamada, para facilitar un ejercicio informado de las excepciones.
- ✓ Precisar los plazos para presentar excepciones, asegurando que sean razonables y accesibles.
- ✓ Prohibir la exigencia de pagos anticipados como requisito para presentar defensas, para no vulnerar la igualdad procesal y el derecho a la defensa.

Estas reformas contribuirían a equilibrar la potestad coactiva con el respeto a los derechos constitucionales de los administrados, en cumplimiento con el principio de progresividad y la tutela judicial efectiva.(ASAMBLEA NACIONAL & REPÚBLICA DEL ECUADOR, 2017; DOMÉNICA NICOLE GUERRERO IZURIETA, 2018)

3.5. CONCLUSIONES

El procedimiento coactivo en el ordenamiento jurídico ecuatoriano constituye un instrumento expedito y eficiente para la ejecución forzosa de obligaciones a favor del Estado, sustentado en la potestad de autotutela administrativa que permite a la Administración Pública llevar adelante la cobranza sin necesidad de un procedimiento judicial ordinario. Sin embargo, esta potestad debe ejercerse siempre respetando los principios constitucionales del debido proceso, la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva, pilares esenciales para la legitimidad del procedimiento. (Román Castro, 2022)

El control de legalidad en los procesos de excepción a la coactiva, ejercido a través de la jurisdicción contencioso administrativa, representa un mecanismo esencial para salvar los derechos de los administrados, al garantizar que las medidas ejecutadas sean conformes a la ley y que las obligaciones impuestas tengan sustento legal y constitucional.

A pesar de ello, la regulación vigente presenta vacíos y deficiencias que pueden afectar la correcta aplicación de este control, puesto que ciertas facultades otorgadas a los empleados medidas recaudadoras permiten procedimientos y que, en ocasiones, vulneran garantías procesales fundamentales. *(El debido proceso en los procedimientos de ejecución coactiva, s. f.; Román Castro, 2022)*

En particular, se evidencian problemas relacionados con la imposición de medidas cautelares sin la adecuada intervención judicial previa, la exigencia de pagos anticipados para la presentación de excepciones y la falta de claridad en los procedimientos y plazos para el ejercicio de la defensa, lo que genera obstáculos para el acceso a la tutela judicial efectiva y deteriora la seguridad jurídica de los administrados.

La falta de armonización clara entre la potestad administrativa coactiva y las garantías judiciales ha provocado confusiones acerca de la naturaleza jurídica de los funcionarios encargados del trámite (empleados recaudadores) y el alcance de sus competencias, evidenciando la necesidad de una revisión normativa que clarifique y limite sus atribuciones, para evitar abusos y proteger los derechos constitucionales de los ciudadanos. *(Análisis jurídico de la coactiva en Ecuador ¿Juicio o trámite administrativo?, s. f.)*

3.6. RECOMENDACIONES

Se recomienda que el legislador ecuatoriano promueva reformas legislativas al Código Orgánico Administrativo y demás normas relacionadas, con el fin de fortalecer el control de legalidad efectiva sobre los procesos coactivos, estableciendo con claridad que cualquier medida cautelar restrictiva de derechos patrimoniales o personales debe ser previamente autorizada por el juez competente y solo en condiciones de estricta necesidad y proporcionalidad.

Es fundamental que se definan procedimientos claros y accesibles para presentar las demandas de excepción a la coactiva, estableciendo con precisión los plazos de notificación y los términos procesales. Esto es necesario para garantizar que los administrados puedan ejercer plenamente su derecho a la defensa de manera efectiva y sin obstáculos.

Se debe eliminar cualquier requisito que implique la exigencia de pagos anticipados para el ejercicio de las excepciones, garantizando la igualdad procesal y evitando que esta condición se convierta en un impedimento para la tutela judicial efectiva.

Resulta pertinente impulsar campañas de capacitación y sensibilización dirigidas a los funcionarios públicos encargados de ejecutar el procedimiento coactivo, para que conozcan y respeten los límites legales de su potestad, el respeto a los derechos humanos y procesales, y la importancia de la ética administrativa.

Finalmente, se debería fomentar la creación de mecanismos alternativos dentro del procedimiento coactivo, como la conciliación y acuerdos de pago razonables, que

contribuyan a la solución oportuna y justa de los conflictos, protegiendo el interés público del cobro, sin perjudicar injustamente a los deudores.

3.7. Bibliografía

- Cabezas, C. (2016). *Análisis jurídico de la coactiva en Ecuador ¿Juicio o trámite administrativo?*
<http://repositorio.ucsg.edu.ec/bitstream/3317/7103/1/T-UCSG-PRE-JUR-DER-75.pdf>
- Cobo, F. F. T. (s. f.). *Universidad San Francisco de Quito USFQ Colegio de Jurisprudencia.*
Código Orgánico Administrativo Coa.<https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2020/11/COA.pdf>
- Corte Nacional De Justicia. (2024, Julio 26). *Presidencia De La Corte Nacional De Justicia Absolución De Consultas Criterio No Vinculante.*
https://www.cortenacional.gob.ec/cnj/images/pdf/consultas_absueltas/No_Penales/contencioso/011.pdf
- Guerrero, D. N. (2018). *La Potestad Coactiva de la administración en el Ordenamiento Jurídico Ecuatoriano* [Universidad De Especialidades Espíritu Santo Facultad De Derecho, Política Y Desarrollo].<https://repositorio.uees.edu.ec:8443/server/api/core/bitstreams/a1a3c09b-765c-439d-8184-5d98329a9d9d/content>
- Jaramillo, M. L., & Idrobo Paredes, A. G. (2024). Demanda de excepciones en el proceso coactivo administrativo. Un análisis del término para su presentación: Demanda for exceptions in the coercive administrative process. An analysis of the term for presentation. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*, 5(5).
<https://doi.org/10.56712/latam.v5i5.2749>
- Legalite. (2021 junio 28). Término para interponer la demanda de excepciones a la coactiva., *Término para interponer la demanda de excepciones a la coactiva* [Post]. Derecho Público.
MIDUVI (s.f.) *Acuerdo-Ministerial-No-14-20-Reforma-Reglamento-de-Coactiva.*
<https://www.habitatyvivienda.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/06/Acuerdo-Ministerial-No-14-20-Reforma-Reglamento-de-Coactiva.pdf>
- Moreta, A. (2021, julio 15). *¿Qué es una coactiva?* FidesLaw. <https://fideslaw.ec/preguntas-frecuentes/que-es-una-coactiva-2/>
- Pila, Y., Jessenia, M., & Ordoñez, O. (s. f.). *La consignación en el juicio de excepciones a la coactiva en materia no tributaria.*

- República Del Ecuador. (2018, agosto 21). *Código Orgánico General De Procesos, COGEP*.
<https://www.telecomunicaciones.gob.ec/wp-content/uploads/2018/09/Codigo-Org%C3%A1nico-General-de-Procesos.pdf>
- Román, K. J. (2022). *Análisis al derecho del debido proceso en el Reglamento para el Ejercicio de la Potestad de Ejecución Coactiva del Banco del Pacífico* [PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR].
<https://repositorio.puce.edu.ec/server/api/core/bitstreams/30a51812-9433-46dc-bb9f-ab7e33f8c934/content>
- Serrano, L. A. (2018). *El procedimiento coactivo en la legislación ecuatoriana de los últimos años (2005-2018), y su régimen en el código orgánico administrativo*. *Revista De La Facultad De Jurisprudencia.*, 1(4), 9. <https://doi.org/10.26807/rfj.v0i4.89>
- Trujillo, M. (s. f.). Principios constitucionales del procedimiento administrativo en el Perú. *Derecho Administrativo*.
<https://michaellincoldtrujillopajuelo.com/principios-constitucionales-del-procedimiento-administrativo-en-el-peru/#:~:text=Este%20principio%20establece%20que%20toda%20actuaci%C3%B3n%20de%20la,los%20derechos%20fu%E2%80%A6>



**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, **Yannuzzelli Gomez, Kenyi Yaritza**, con C.C: # **0940848278** autor/a del trabajo de titulación: **El control de legalidad en los procesos de excepción a la coactiva según el COA** previo a la obtención del título de **Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador** 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, 28 de agosto de 2025



Firmado electrónicamente por:
**KENYI YARITZA
YANNUZZELLI GOMEZ**

Validar únicamente con FimaEC

f. _____

Yannuzzelli Gomez, Kenyi Yaritza

C.C: 0940848278



REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN

TÍTULO Y SUBTÍTULO:	El control de legalidad en los procesos de excepción a la coactiva según el COA		
AUTOR(ES)	Yannuzzelli Gomez, Kenyi Yaritza		
REVISOR(ES)/TUTOR(ES)	Dr. Ycaza Mantilla, Andrés Patricio, Mgs		
INSTITUCIÓN:	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
FACULTAD:	Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas		
CARRERA:	Carrera de Derecho		
TÍTULO OBTENIDO:	Abogado		
FECHA DE PUBLICACIÓN:	28 de agosto de 2025	No. DE PÁGINAS:	18
ÁREAS TEMÁTICAS:	Derecho Administrativo, Derecho Procesal Administrativo, Control de Legalidad, Garantías Constitucionales y Derechos del Administrado		
PALABRAS CLAVES/KEYWORDS:	Control de legalidad, procesos de excepción, coactiva administrativa, código Orgánico Administrativo (COA), procedimiento coactivo, derechos fundamentales.		
RESUMEN/ABSTRACT:	Esta tesis examina el control de legalidad en los procesos de excepción dentro de los procedimientos administrativos coercitivos, regulados por el Código Orgánico Administrativo (COA) del Ecuador. Explora cómo este mecanismo de auto ejecución administrativa permite a las autoridades públicas hacer cumplir las obligaciones de manera eficiente, a la vez que plantea desafíos para garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales de quienes son objeto de ejecución. El estudio se centra en el marco legal actual, la naturaleza de las defensas disponibles contra estos procedimientos y la supervisión judicial que garantiza el debido proceso y la protección efectiva. Se identifican vacíos legales y dificultades prácticas, incluyendo la aplicación de medidas cautelares sin aprobación judicial previa, el requisito de pagos anticipados para ejercer la defensa y plazos procesales poco claros. Finalmente, se formulan recomendaciones para equilibrar los poderes coercitivos del Estado con los derechos constitucionales, promoviendo una administración pública más justa y transparente.		
ADJUNTO PDF:	☒ SI	☐ NO	
CONTACTO CON AUTOR(ES):	Teléfono: +593982935216	E-mail: Yannuzzellikenyi@gmail.com ; kenyi.yannuzzelli@cu.ucsg.edu.ec	
CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE)::	Nombre: Paredes Cavero Ángela María		
	Teléfono: +593997604781		
	E-mail: angela.paredes01@cu.ucsg.edu.ec		
SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA			
Nº. DE REGISTRO (en base a datos):			
Nº. DE CLASIFICACIÓN:			
DIRECCIÓN URL (tesis en la web):			