

Límites y atribuciones de la administración pública en el procedimiento coactivo

Steeven Mychaell Aberos Lambert

saberos1@utmachala.edu.ec

<https://orcid.org/0000-0002-7402-1803>

Milena Paulette Cevallos Espinoza

mcevallos4@utmachala.edu.ec

<https://orcid.org/0000-0002-2050-3647>

Wilson Exson Vilela Pincay

wvilela@utmachala.ude.ec

<https://orcid.org/0000-0002-0786-7622>

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo analizar, desde un enfoque cualitativo, los límites y las atribuciones de la Administración Pública en el proceso coactivo, para lo cual se planteó el objetivo de determinar las etapas que conforman este proceso, al igual que sus características, para después identificar los derechos de los cuales son titulares los coactivados. En el desarrollo del trabajo, fue necesario definir al principio de legalidad, mismo que permite atribuir y limitar las competencias de la Administración, muy importante para la protección de los derechos reconocidos a las personas ante cualquier actuación arbitraria. Para lograr estos objetivos, se empleó el método analítico-sintético el deductivo, junto con el método de la hermenéutica jurídica para interpretar la norma, análisis que permitió concluir que los límites y las atribuciones de la administración se encuentran en los derechos reconocidos por la Norma Suprema y demás normas del ordenamiento jurídico, garantizando la seguridad jurídica de los coactivados.

Palabras clave: *administración; legalidad; coactivo; límites; derechos.*

Correspondencia: saberos1@utmachala.edu.ec

Artículo recibido 05 enero 2023 Aceptado para publicación: 26 enero 2023

Conflictos de Interés: Ninguna que declarar

Todo el contenido de **Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar**, publicados en este sitio están disponibles bajo

Licencia [Creative Commons](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/) 

Cómo citar Aberos Lambert, S. M., Cevallos Espinoza, M. P., & Vilela Pincay, W. E. (2023). Límites y atribuciones de la administración pública en el procedimiento coactivo. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 7(1), 4884-4900. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v7i1.4806

Limits and powers of the public administration in the coercive procedure

ABSTRACT

This article aims to analyze, from a qualitative approach, the limits of the Public Administration in the coercive process, for which the objective was raised to determine the stages that make up this process, as well as its characteristics, and then identify the rights of which the coactivated ones are holders. In the development of the work, it was necessary to define the principle of legality, which allows to attribute and limit the competences of the Administration, very important for the protection of the rights recognized to people before any arbitrary action. To achieve these objectives, the analytical-synthetic method was used the deductive, together with the method of legal hermeneutics to interpret the norm, analysis that allowed to conclude that the limits of the administration are found in the rights recognized by the Supreme Norm and other norms of the legal system, guaranteeing the legal certainty of the coactivated.

Key words: administration; legality; coercion; limits; rights.

INTRODUCCION

Para una sociedad, una buena administración es aquella que se ejecuta a través de un servidor público, quien cumple con su deber principal de solucionar las necesidades e intereses de las personas, en un marco regido por principios y normas que se encuentran reguladas por el ordenamiento jurídico, asegurando un acceso a un servicio eficiente y eficaz, entre otras garantías que sólo son posibles luego de una consiente y profunda reflexión por parte de la administración y las actuaciones en ejercicio de sus competencias (Silva Melo de Casimiro & Sanchez Bravo, 2021). Una de las atribuciones características de la administración es el poder tomar sus propias decisiones, sin necesidad de recurrir al poder jurisdiccional, lo que es posible debido al principio de autotutela administrativa. Sin embargo, no se puede ignorar que la administración pública, tal y como lo dice la Constitución de la República del Ecuador, es un servicio a la colectividad. Es en la Norma Suprema y en la ley donde se le atribuyen sus competencias, teniendo como fin hacer efectivo el goce de los derechos de las personas. Es decir, “estas potestades administrativas están limitadas, en la concreción normativa de su contenido y ejercicio, por el necesario respeto a los derechos de los particulares” (Mora Mora, 2012).

Por lo que, en ejercicio de la autotutela, la administración posee limitaciones como mecanismo de protección para las personas ante posibles actuaciones arbitrarias. Uno de los casos más comunes en los que se hace presente este principio, es en el procedimiento coactivo. Su definición, según la doctrina, consiste en la potestad que la ley otorga a la administración para exigir una obligación dineraria al sujeto coactivado, llámese también deudor. En este proceso en el que el patrimonio del particular se encuentra comprometido, es muy importante que la administración actúe al margen de sus atribuciones, respetando lo que establece el ordenamiento jurídico. De modo que hemos considerado pertinente darle atención a esta temática, tan imprescindible para garantizar la protección de los derechos de las personas.

En este sentido, el principal objetivo de la presente investigación analizar cuáles son los límites y las atribuciones de la administración pública dentro de los procedimientos de ejecución de coactiva, para lo cual se considera pertinente definir el concepto de autotutela administrativa, y su fundamento jurídico en el principio de legitimidad y ejecutoriedad. Además, como otro objetivo se planteó el determinar las etapas de la

coactiva, con el fin de conocer las atribuciones que posee la administración y los requisitos que debe cumplir como titular de un derecho de crédito, así como también se considera necesario identificar los derechos que se le garantizan al deudor dentro del proceso, los cuales la administración no debe transgredir en orden de satisfacer la seguridad jurídica del sujeto obligado. El último objetivo planteado es establecer la importancia del principio de legalidad, herramienta jurídica que es la encargada de atribuir competencias a la administración, y, sobre todo, limitarlas, así como el principio de buena administración que redefine los objetivos del poder público, dotando al ser humano como el corazón de la relación administración-sociedad.

Para el desarrollo de este trabajo de carácter cualitativo, utilizamos el método analítico-sintético, con colaboración del método deductivo, para lograr sintetizar y descomponer los elementos que conforman nuestro objeto de estudio, cumpliendo los objetivos planteados en esta investigación. Y, por medio de la hermenéutica jurídica, interpretamos y concluimos que los límites de la potestad coactiva se encuentran en los derechos y principios reconocidos dentro de la Constitución, los instrumentos internacionales, y la jurisprudencia ecuatoriana.

METODOLOGÍA

El presente trabajo es cualitativo, puesto que el enfoque deseado en el presente trabajo es interpretativo. Se eligió esta metodología en relación al objetivo principal de la investigación, que es comprender el contexto del objeto de estudio desde una recopilación de datos e información no numéricas, y de esta manera cumplir con dichos objetivos. Por lo tanto, el material que se ha utilizado son diferentes fuentes bibliográficas, que se basan en artículos científicos, libros, tesis, que han sido la base de información sobre la cuál hemos cimentado nuestro razonamiento.

Los métodos utilizados han sido el sistémico y el deductivo, acompañados del método analítico. Se ha elegido el método sistémico pues este orienta a determinar los componentes y características del objeto de estudio, y las relaciones que se vinculan a este. Es decir, se puede determinar la estructura, así como la dinámica del objeto de estudio. El método deductivo nos permitió partir de premisas generales a particulares, y el analítico a considerar los componentes de nuestro objeto, en este caso, los límites y atribuciones de la administración pública en los procesos coactivos.

Por otro lado, respecto a un método jurídico empleado vale mencionar el uso de la hermenéutica jurídica, tan importante para interpretar las normas estudiadas a lo largo del trabajo. Esta herramienta nos ha permitido no solo establecer el significado de la norma, sino los alcances y limitaciones dentro del ordenamiento jurídico, haciendo posible cumplir los objetivos planteados en relación al objeto de estudio que se ha desarrollado durante la presente investigación.

RESULTADOS Y DISCUSION

Autotutela de la administración

La administración puede definirse como un conjunto de entidades que poseen poder público, que, mediante el ejercicio de la potestad administrativa y la prestación de servicios públicos, tienen como objetivo satisfacer las necesidades del interés general sobre el particular de la sociedad, así como la consecución de los fines del Estado. Dicho de otro modo, se ha desarrollado la concepción de una administración receptiva, tal como nos explica Friedman y Llorens en Castanedo-Abay (2022)

Receptividad entendida de que el ciudadano tiene derecho a que la Administración sea comprensible, esto es, que su organización se entienda y su funcionamiento sea claro; sea accesible en el plano espacial, temporal y material; responda a lo que de ella se espera; es decir, que dé soluciones y no aplase o retarde la solución de las demandas y peticiones de los ciudadanos y, por último, permita la participación de estos en la adopción de las decisiones que les afectan (pág. 8).

De esta manera, la Constitución de la República del Ecuador en el año 2008 se refiere a la administración pública en el Capítulo Séptimo, sección primera, en la que reconoce las entidades que conforman el sector público en el artículo 225, y prosigue en el artículo 226 regulando el principio de legalidad de la Administración, que detallaremos a mayor profundidad en los posteriores acápite del presente trabajo. En él, dispone que los servidores públicos únicamente podrán ejercer competencias y facultades que la ley les ha reconocido, resaltando que sus acciones tienen que hacer efectivo el goce de los derechos garantizados en la Norma Suprema.

En este sentido, la administración cuenta con dos principios importantes que se vinculan mutuamente: el principio de presunción de legitimidad y ejecutoriedad, y la autotutela administrativa. Esta última Enteiche Rosales (2014) la define como aquella que consiste

en la capacidad que posee la administración para resolver por sí misma sus propias situaciones jurídicas, eximiéndola de esta forma a remitirse a la función judicial, lo que es posible justamente gracias a la presunción de que todo acto administrativo ha sido dictado conforme a derecho, por una autoridad competente, y por tanto debe ejecutoriarse. “Esto implica que una de las características de los actos administrativos es su capacidad jurídica para hacerse cumplir” (Ortega Ruiz, 2018). Además de tener en cuenta que la administración está revestida de poder público, y, en consecuencia, puede tomar sus propias decisiones (Corte Constitucional para el período de Transición, Sentencia 156-12-SEP-CC, 2012).

Es decir, estas facultades que se expresan a través de actos administrativos y la prestación de servicios públicos deben respetar siempre lo dispuesto por el ordenamiento jurídico, en el marco de sus competencias y atribuciones, con el fin de cumplir con los derechos constitucionales de las personas. Ese es precisamente la protección para el administrado, llámese también límite para la administración, ante cualquier posible vulneración de un derecho que ha cometido la misma en ejercicio de su autotutela.

Una de las situaciones jurídicas en las que se ve reflejado el uso de este principio por parte de la administración, es la coactiva. De modo que este procedimiento será el objeto de estudio de la presente investigación, y el que explicaremos con mayor detenimiento a continuación.

Procedimiento de ejecución de coactiva

Dicho lo anterior, partimos de la premisa que la coactiva es una expresión de la autotutela administrativa. En la doctrina, esta se define como un procedimiento de cobranza que realiza la administración pública para exigir obligaciones dinerarias al sujeto obligado, o conocido también como coactivado (Moreano Valdivia, 2014). También se entiende como procedimiento coactivo al que la ley ha dado potestad a través de diversas entidades para el cobro de toda obligación que el sujeto de derecho se ha visto en la incapacidad de cumplir (Cruz Soto, 2013) .

Para ello, se designa un agente recaudador a la que la ley otorga acción coactiva, quien “ejerce su competencia administrativa y busca en cumplimiento de sus funciones hacer exigible la obligación al sujeto pasivo con la finalidad de entregar al Estado lo que le pertenece” (Serrano Chica, 2018). Según la Corte Nacional de Justicia

La acción coactiva, no es más que el procedimiento de ejecución que se sustenta en el interés para perseguir el cobro de las obligaciones (...), ante la negativa del deudor y que se inicia con el mandamiento de pago que libra el ejecutor, que contiene la providencia o AUTO DE PAGO (Recurso No. 462-2011, 2014, pág. 9).

En suma, mediante este procedimiento el ejecutor coactivo o administración, toma diversas medidas de fuerza en contra del administrado, con el fin de recuperar la totalidad de la deuda dineraria.

Ahora bien, una vez realizado el concepto del proceso de coactiva, es menester entender las etapas en las que consiste, a fin de lograr encontrar las facultades que el ordenamiento jurídico le ha concedido a la administración para estos casos, lo que nos permitirá a su vez no sólo conocer las características o derechos implicados, sino también los límites que ha impuesto la ley para este procedimiento, pues según Tabares Neyra, Pérez Cuevas, & Cárdenas Travieso (2020)

El desempeño adecuado de la administración hará que exista motivación, elevación de la eficiencia y con ello la productividad, todo lo cual se verá reflejado en los estados económicos y el nivel de vida de la sociedad. Por ello en la economía local, nacional e inclusive mundial resulta importante una buena administración (pág. 3).

Como primer punto, la coactiva en Ecuador se encuentra regulada dentro del Código Orgánico Administrativo (de ahora en adelante COA), en el Libro Tercero, procedimientos especiales, título II, procedimiento de ejecución de coactiva, mismo que contiene cuatro capítulos: las reglas generales para ejercer esta potestad; fase preliminar y facilidades de pago; fase de apremio, y tercerías y excepciones. No es objetivo del presente trabajo analizar a profundidad el contenido de cada una de ellas, por el contrario, se tomará en cuenta únicamente dentro de la norma los aspectos en los que se ha considerado la posibilidad de una restricción para la administración.

En el art. 261, el COA dispone la titularidad de la potestad coactiva y competencia. En este sentido, manifiesta en su inciso primero que “las entidades del sector público son titulares de la potestad de ejecución coactiva cuando esté prevista en la ley” (COA, 2017, art 261).

Posterior a ello, establece un régimen de distribución de competencia. En este punto, la norma citada establece la libertad de decidir el órgano responsable, tanto de la orden de cobro como el órgano ejecutor del cobro inmediato. Resaltamos este apartado del artículo 264, y hacemos especial énfasis en que la atribución que se le concede a la administración es solo para establecer instructivos donde se asignen competencias, que tienen como efecto un cambio interno de la entidad pública.

Continuando en el capítulo primero, la condición que el ordenamiento jurídico le establece a la administración para que ejerza su potestad coactiva, es que la obligación debe ser determinada y actualmente exigible. Por consiguiente, define que la obligación es determinada cuando se ha identificado al deudor y cuando la medida se ha fijado al menos quince días antes de la fecha de emisión de la orden de cobro.

A su vez, el COA dispone que la obligación es exigible bajo tres circunstancias. Primero, con la notificación del acto administrativo al deudor, o el título de crédito del que nace la obligación, ya sea una obligación pura y simple o una vinculada a condición resolutoria. Segundo, es exigible con el vencimiento del plazo, cuando la obligación exigible esta comprometida a él. Y tercero, o bien con el cumplimiento o la falla de la condición, siempre y cuando se trate de una obligación con condición suspensiva. Dicho de otra manera, si uno de estos requisitos no lograra cumplirse, la administración perdería sus derechos de crédito haciendo imposible iniciar un proceso coactivo contra el administrado. Así, la administración es titular de los derechos de créditos que se originan en; determinaciones o liquidaciones ejercidas por la administración o una orden de la misma, títulos ejecutivos, por un acto administrativo que no se encuentre suspendido, por catastros, asientos contables o cualquier otro registro afín, por último, cualquier documento público donde conste una prestación monetaria a favor de la administración (COA, 2017, art. 266).

Por otra parte, el capítulo dos abarca la fase preliminar de este procedimiento. Según el art 271, la obligación dineraria se notificará mediante un acto administrativo, y se tendrá el plazo de diez días desde la fecha de notificación para realizar el pago voluntario. El órgano a cargo de emitir esta orden de cobro, será la encargada de otorgar o negar las facilidades de pago, tal como lo indica el art. 273. No obstante, si por un caso la administración no atribuyó competencia previamente como lo indica el artículo 264 de la norma citada, este órgano que emitió la orden de cobro receptorá las solicitudes de

facilidades de pago, para posterior a ello enviarlas al órgano competente, con la advertencia de que bajo daños que se generen la responsabilidad será personal y contra el servidor público a cargo.

Una vez que se ha vencido plazo para el pago voluntario, se emitirá la orden de pago inmediato por parte del órgano ejecutor. En este período se dará el plazo de tres días a partir de la notificación del acto administrativo. Hacemos hincapié en el artículo 280, que establece que la notificación se efectuará según lo dispone el artículo 66 y 67 del Código Orgánico General de Procesos.

Otra de las atribuciones de la administración es interponer medidas. En el artículo 281 del Código Orgánico Administrativo se establece que:

El ejecutor puede disponer, en la misma orden de pago o posteriormente, el secuestro, la retención o la prohibición de enajenar bienes. Asimismo, puede solicitar a la o al juzgador competente, mediante procedimiento sumario, se disponga la prohibición de ausentarse para los casos en que dicha medida se aplica en el régimen común (2017, art. 281).

Al respecto, el COA establece que para aquellas se “adoptará el criterio general y prevalenciente de la menor afectación a los derechos de las personas” (COA, 2017, art 281). Es menester resaltar una excepción que nace a partir de la Constitución de la República del Ecuador, contenida en el artículo 371 inciso tercero, e indica que las prestaciones en dinero del seguro social no son susceptibles de cesión, embargo o a menos que se trate sobre casos de pensión alimenticia o deudas con la misma institución aseguradora (CRE, 2008, art 371).

No obstante, la administración se ha excedido en sus atribuciones y ha vulnerado esta excepción, como consta en la jurisprudencia de la Corte Constitucional en las sentencias No. 105-10-JP/21 y 889-20-JP/21, en la que se analiza mas a fondo el alcance de la coactiva en relación con los derechos de personas que forman parte de los grupos de atención prioritaria.

Otro aspecto importante a considerar es que la administración es titular de derechos de créditos, siempre y cuando el acto administrativo ha causado estado. Según la doctrina “para que un acto administrativo sea exigible coactivamente debe ser firme; es decir, encontrarse impecable de todo cuestionamiento o controversia” (Moreano Valdivia, 2014).

Dicho de otro modo, previo a emitir el acto administrativo que inicia la coactiva, deben haberse agotado todos los recursos administrativos disponibles, de lo contrario se considera que su eficacia se encuentra suspendida. Esta es la razón por la cual la coactiva es inimpugnable por vía administrativa, pues se entiende que ya existió una etapa en la que el coactivado tuvo oportunidad de apelar la obligación exigible que le atribuyeron.

Derechos del sujeto coactivado

Luego de determinar las características del proceso de coactiva, análisis que se enfocó en los requisitos que debe cumplir la administración dentro de este procedimiento, creemos necesario considerar la perspectiva del otro sujeto coactivado con el fin de analizar los derechos que se les garantizan, sin olvidar que aquellos son límites que la administración no puede sobrepasar, tal como lo indica la Norma Suprema en el artículo 226 previamente citado.

En primer lugar, al sujeto coactivado se lo define como:

El ejecutado, también llamado sujeto pasivo que, en calidad de contribuyente o responsable, tiene la carga de soportar y hacer frente al proceso de cobranza o ejecución coactiva con la habilitación del pleno uso de sus derechos y garantías. Se debe tomar en cuenta que los sujetos pasivos no solo pueden ser personas naturales, sino incluso personas jurídicas (Fiallos Flores, 2018, pág. 43).

El proceso coactivo dentro de nuestro ordenamiento jurídico se efectúa dentro de un marco de disposiciones reglamentarias que, en primera instancia, ejercen el debido proceso, lo que evita arbitrariedades que desembocan en derechos vulnerados reconocidos en la Constitución, instrumentos internacionales o jurisprudencia, de manera que, cumpliendo con lo dispuesto, la Administración garantiza la seguridad jurídica de las personas.

El “debido proceso es un derecho fundamental que reclama de procedimientos pluralistas y ampliamente participativos, en los que se asegure la igualdad y un debate que permita la defensa de todos sus participantes” (Rodríguez Andrade, 2021). Por otra parte, según Bernal como se cita en Rodríguez Andrade (2021) considera que “dentro de un Estado Social de Derecho, el debido proceso debe ser considerado como garantía pues este sirve como un mecanismo para la protección de otros derechos fundamentales en el Estado democrático” (pág. 20).

Según la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ejecutar el debido proceso gira entorno a la aplicación de un grupo de herramientas y acciones que deben ser cumplidas en todas las instancias de un proceso sea judicial o administrativo, de forma que cualquier persona tenga el poder de defender un derecho vulnerado ante una arbitrariedad, acción u omisión perjudicial del Estado (Andaluz Vegacenteno, 2017). De acuerdo a lo señalado en este apartado, la aplicación del art 76. De la Constitución de la República del Ecuador establece que “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso [...]” (CRE, 2008, art. 76), es decir, el cumplimiento del debido proceso está garantizado desde la Norma Suprema (López-Paredes & Gende-Rupert, 2022).

En este sentido, nuestro ordenamiento jurídico reconoce dentro procedimiento coactivo las siguientes garantías;

El coactivado tiene derecho a reclamar por vía administrativa cuando se trata de un título de crédito emitido por la administración, que no ha cumplido con los requisitos que debe seguir esta última para su emisión, mismos que se especifican en el artículo 268 del COA. Otro de los derechos del coactivado es la notificación, tanto de la orden de cobro como de la orden de pago inmediato, evitándole así posibles embargos injustificados que vulneren su seguridad jurídica. O a su vez, puede perder la oportunidad de solicitar facilidades de pago, el cual, en atención al derecho de petición, la administración debe resolver oportunidad y motivadamente.

Por otra parte, si bien este proceso no se puede impugnar por vía administrativa, a menos que sea un título de crédito, el ordenamiento jurídico prevé una última posibilidad; el acceso al órgano jurisdiccional. Para ello, el coactivado realiza una demanda de excepciones ante la autoridad competente, mismas que se encuentran detalladas en el artículo 328 del COA, y son las siguientes: Cuando exista incompetencia por parte del órgano ejecutor de la coactiva; ilegitimidad de la personería del coactivado o a su vez de su representante; la inexistencia o la extinción de la obligación dineraria; el no ser responsable de la deuda exigida; cuando se encuentre en trámite la reclamación administrativa en caso de título de crédito; si se encuentra en proceso la petición de facilidades de pago; cuando el acto administrativo no ha causado estado y por tanto su eficacia está suspendida; cuando se ha duplicado el título con la misma obligación y

misma persona. Gracias a estas excepciones y el acceso al poder judicial, se garantiza la tutela judicial efectiva del administrado.

Y, por último, el coactivado tiene derecho a que dentro de este procedimiento la administración cumpla con los principios que le dispone la Constitución de la República del Ecuador, como los de; eficacia, eficiencia, jerarquía, transparencia, participación, y más que se encuentran regulados en el artículo 227 de la Norma Suprema. Solo así, la actuación de la Administración cumplirá la seguridad jurídica de las personas.

Los principios de la administración en el proceso coactivo

Dicho lo anterior, ya hemos establecido las atribuciones de la administración, así como los derechos del sujeto obligado dentro de este procedimiento. Sin embargo, en orden para analizar los límites de la administración, no podemos ignorar los principios por los cuales se rige su actuación. Existe “un elenco de principios generales y de un repertorio de derechos ciudadanos que en el procedimiento administrativo adquieren una relevancia singular. Estos derechos componen, junto con las consiguientes obligaciones, el estatuto jurídico del ciudadano ante la administración pública” Rodríguez-Arana Jaime en Garrido Mayol (2020). Así, contamos con los principios que mencionamos anteriormente, regulados en el artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador.

Sin embargo, en este acápite nos concentraremos en el principio de legalidad, y el principio de buena administración, que actualmente es reconocida como un derecho.

La buena administración es un concepto añadido en los últimos siglos por los ordenamientos jurídicos, desde los instrumentos internacionales de derechos humanos, que han tenido el objetivo de otorgar alma a la Administración Pública. Este principio tiene relación directa con los nuevos valores que se han ido incorporando en el sistema administrativo, a la vez que ha atendido las exigencias del funcionamiento de este sistema que ha mutado su interés a la realización de la persona, partiendo de la premisa de que su centro pasa a ser el ser humano, convirtiéndose entonces en el eje de la relación administración-sociedad.

Consideramos que este principio guarda relación con el procedimiento coactivo, pues para ejercer dicha potestad, la Administración deben utilizar el poder público de una forma organizada, sin olvidar que la principal condición de su actuación es la realización del ser humano. Esta visión puede parecer un tanto ingenia, no obstante, conseguir el

poder público no es el objetivo. Se ha tergiversado este concepto a lo largo de la historia, olvidando que aquel es un instrumento para promover la convivencia humana, tanto como el desarrollo individual de la persona. Como lo aborda Matilla Correa, quien manifiesta que:

Es el poder público un factor de garantía existencial de la sociedad humana y del hombre como individuo, que con el transitar de la marcha vital de la humanidad por los varios milenios que conforman su historia, ha ido pasando de simple medio de dominación, sin más, de unos hombres sobre otros, a hacer del desarrollo a plenitud de la condición humana el aliento vital de su planteamiento y operatividad (2019, pág. 118).

Por otro lado, el principio de legalidad es el que limita la actuación de los servidores públicas, definiendo competencias y atribuciones otorgadas por la ley (Guerrero Orozco, 2009). De la misma manera, tal como lo indica el COA, los titulares de esta potestad sólo pueden ser aquellos que han sido designados por la ley. Este principio es importante, pues sólo de esta manera se puede conocer las competencias y alcances que tiene la administración, garantizando la seguridad jurídica de los individuos (Sosa Chinome & Rey Cruz, 2019).

El principio de legalidad está referido a la necesidad de que la actuación administrativa cuente con un respaldo jurídico y constitucional. En ese sentido, debemos entender que la aplicación de dicho principio obliga a que el ejercicio organizacional y administrativo de la administración pública se encuentre conforme al ordenamiento jurídico en su conjunto (Rojas, 2015). A su vez, para la doctrina es el “pilar fundamental del Estado de Derecho y está estrechamente relacionado con el resto de los principios, siendo estos sus subordinados lógicos, pues sin la legalidad no podrían funcionar; la consecuencia de su inobservancia es la nulidad de los actos” (Castro Pizarro, Masache Romero, & Durán Ocampo, 2019).

En este sentido, el Procurador General del Estado ha emitido interesantes pronunciamientos, respecto a consultas que han realizado ciertos órganos públicos sobre la potestad coactiva. Como un ejemplo, el Consejo Provincial de Pichincha consulta al Procurador sobre el alcance que tiene el Gobierno Autónomo Descentralizado de Quito en sus competencias, así como si sus ordenanzas y reglamentos en ejercicio de su facultad normativa puede atribuir potestad coactiva a un órgano, a lo que el Procurador

manifiesta en el Pronunciamiento 04202 que esta debe estar prevista en una norma con rango de ley, y que no es jurídicamente procedente que las ordenanzas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados atribuyan esta potestad (Procurador General del Estado, 2019).

Es decir, si bien los órganos públicos poseen facultad normativa, la coactiva es un límite que sólo la ley puede alcanzar, garantizando de esta manera que el ejercicio de la acción coactiva no se desvincule a materias distintas de las previstas (Rodas Garces, 2021). Por tanto, la actuación administrativa debe respetar la existencia de norma jurídica previa, así como establecer un grado de certeza que determine su actuar, que a la final sirve como mecanismo de protección de las personas ante la actuación de la administración pública (Porras, 2010).

CONCLUSION

En la presente investigación se ha establecido como objetivo determinar los límites y atribuciones de la administración pública en el procedimiento coactivo, para lo cual se partió de un análisis de los componentes que forman parte de la actuación administrativa. Para ello, se conceptualizó la autotutela administrativa como la confianza que radica en todo acto administrativo, pues se presume que el mismo cumple con los principios y normas establecidas en el ordenamiento jurídico. Esta autotutela administrativa tiene como fundamento los principios de legitimidad y ejecutoriedad que respaldan cualquier acción o decisión tomada por los órganos que pertenecen a la Administración y disponen de poder público.

Además, atendiendo otro de los objetivos planteados en esta investigación, se determinaron las atribuciones y competencias establecidas para la administración dentro de la coactiva, identificando aquellas que suponen restricciones y límites en su actuación. Se analizaron también los requisitos que debe cumplir la administración para ejercer su derecho de crédito, identificando en el desarrollo de este apartado los derechos del sujeto coactivado frente a un proceso coactivo, que requiere de cuidado y responsabilidad al estar en riesgo un patrimonio. En el proceso coactivo debe cumplirse el debido proceso, a efectos de garantizar la seguridad jurídica de las personas. Posteriormente, se culmina con la definición al principio de legalidad como aquél que limita las atribuciones de la Administración pública, manifestando que sus actuaciones sólo se regirán de acuerdo a la ley, definiendo las competencias de cada órgano que

conforma parte de la administración, funcionando a su vez como un límite en sus actuaciones. También se consideró al principio de buena administración, conceptualizado también como derecho, como aquel que engloba la serie de principios atribuibles a la actuación administrativa, bajo una noción de servir y ayudar a mejorar la calidad de vida de las personas, eje central y objetivo final de la Administración.

En conclusión, se pudo determinar que los límites de la administración, a más de las atribuciones señaladas en la norma, son los derechos de los coactivados y las personas en general. Pues a primera orden, las actuaciones de la administración no pueden vulnerar lo dispuesto en la Constitución de la República, Norma Suprema que irradia sus efectos en todo el ordenamiento, disponiendo los principios y derechos que, garantizados para las personas, asegurando su seguridad jurídica y vida digna.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Andaluz Vegacenteno, H. (2017). El debido proceso en el sistema interamericano. *Revista Científica Facultativa Criterio Académico*. Obtenido de http://www.revistasbolivianas.ciencia.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2411-93932017000000007&lng=pt&nrm=iso&tlng=es
- Castanedo-Abay, A. (2022). Desarrollo social, gestión pública y la nueva cara de la administración pública global. *Revista Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*. Obtenido de http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S2308-01322022000200005&script=sci_arttext&tlng=pt
- Castro Pizarro, J. M., Masache Romero, C. M., & Durán Ocampo, A. R. (2019). La aplicación del Derecho Público en el Ecuador. *Revista Universidad y Sociedad*, 11(4), 350-360. Obtenido de <http://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus>
- Cruz Soto, L. A. (2013). El concepto de poder en la administración. *Contaduría y administración*, 39-57.
- Enteiche Rosales, N. (2014). LA EXCEPCIONAL AUTOTUTELA EJECUTIVA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS EN CHILE. *Revista de derecho* , 137-182.
- Fiallos Flores, J. V. (2018). *La eficiencia del proceso coactivo en la Administración (Tesis de grado)*. Ambato-Ecuador. Obtenido de <https://repositorio.pucesa.edu.ec/bitstream/123456789/2525/1/76806.pdf>

- Garrido Mayol, V. (2020). El Principio De Buena administración Y La Gobernanza En La contratación Pública. *Estudios de Deusto*, 68(2), 115-140. doi:[https://doi.org/10.18543/ed-68\(2\)-2020pp115-140](https://doi.org/10.18543/ed-68(2)-2020pp115-140)
- López-Paredes, P. A., & Gende-Ruperti, C. G. (2022). Vulneración al derecho del debido proceso: Perspectiva desde los derechos humanos en Ecuador. *593 Digital Publisher CEIT*, 724-734. doi:doi.org/10.33386/593dp.2022.1-1.1027
- Matilla Correa, A. (2019). La buena administración como principio jurídico: una aproximación conceptual. *Revista Derechos en Acción*, 110-160. doi:<https://doi.org/10.24215/25251678e247>
- Mora Mora, R. (2012). El concepto de discrecionalidad en el quehacer de la administración pública. *Justicia Juris*, 92-105.
- Moreano Valdivia, C. (2014). Algunos alcances sobre la facultad coactiva de la administración tributaria. *Revista de Economía y Derecho*, 29-60.
- Ortega Ruiz, L. G. (2018). *El acto administrativo en los los procesos y procedimientos*. Bogotá: Editorial Universidad Católica de Colombia.
- Rodas Garces, X. (2021). *Administración pública y estado constitucional de derechos y justicia en el Ecuador (Tesis de maestría)*. España: Universidade da Coruña.
- Rodríguez Andrade, H. A. (2021). *Derecho a la tutela judicial y debido proceso en las audiencias de juicio vía telemática (Tesis de maestría)*. Guayaquil-Ecuador. Recuperado el 15 de Enero de 2023, de <http://repositorio.ucsg.edu.ec/bitstream/3317/16449/1/T-UCSG-POS-MDC-201.pdf>
- Silva Melo de Casimiro, L. M., & Sanchez Bravo, Á. (2021). Administración Pública, agentes públicos y planeación social: Reforzando las perspectivas éticas del Derecho Administrativo para el desafío pandémico. *Sequência (Florianópolis)*, 42(87), 1-24. Obtenido de <https://www.scielo.br/j/seq/a/TPyFJfDp8dnB5MNPWLFq84p/?format=pdf&lang=es>
- Sosa Chinome, J. A., & Rey Cruz, N. E. (2019). Principios y Valores en la Gestión y Administración Pública. *Administración y Desarrollo*, 49(1), 85-99. doi:<https://doi.org/10.22431/25005227.vol49n1.4>

- Tabares Neyra, L., Pérez Cuevas, C. M., & Cárdenas Travieso, O. (2020). Papel de la administración pública en la relación entre los sectores público y privado. *Revista Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, 8(1). Obtenido de http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2308-01322020000100012
- Código Orgánico Administrativo [COA]. (2017). *Título II*. Asamblea Nacional .
- Constitución de la República del Ecuador [CRE]. (2008). *Registro Oficial No. 449*. Asamblea Constituyente.
- Corte Constitucional para el período de Transición. (2012). *Sentencia 156-12-SEP-CC*.
- Corte Nacional de Justicia de Ecuador. (2014). *Recurso No. 462-2011*. Obtenido de https://www.cortenacional.gob.ec/cnj/images/pdf/sentencias/contencioso_tributario/2014/020-2014.pdf
- Guerrero Orozco, O. (2009). La formulación de principios en la administración pública. *Convergencia*, 16(49). Obtenido de https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-14352009000100002
- Porras, A. D. (2010). Principios que limitan la actividad jurisdiccional de la administración pública. *Revista Boliviana de Derecho*(9), 68-85. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4830845>
- Procurador General del Estado. (2019). *Pronunciamiento 04202*.
- Rojas, P. (2015). Administración pública y los principios del derecho administrativo en Perú. *Revista Digital de Derecho Administrativo*(13), 193-209. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5165147>
- Serrano Chica, 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*, 107-115.