



UNIVERSIDAD POLITÉCNICA SALESIANA

SEDE CUENCA

CARRERA DE DERECHO

**GARANTÍA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN PROCESOS
COACTIVOS FRENTE A GRUPOS VULNERABLES: ANÁLISIS DE LA
SENTENCIA N.º 889-20-JP/21**

Trabajo de titulación previo a la obtención del
título de Abogada

AUTORA: MÓNICA ANDREA ARMIJOS PILLCO

TUTORA: DRA. MARÍA ANDREA ARTEAGA IGLESIAS

Cuenca - Ecuador

2025

**CERTIFICADO DE RESPONSABILIDAD Y AUTORÍA DEL TRABAJO DE
TITULACIÓN**

Yo, Mónica Andrea Armijos Pillco con documento de identificación N° 0107161325, manifiesto que:

Soy la autora y responsable del presente trabajo; y, autorizo a que sin fines de lucro la Universidad Politécnica Salesiana pueda usar, difundir, reproducir o publicar de manera total o parcial el presente trabajo de titulación.

Cuenca, 25 de junio del 2025

Atentamente,



Mónica Andrea Armijos Pillco

0107161325

**CERTIFICADO DE CESIÓN DE DERECHOS DE AUTOR DEL TRABAJO DE
TITULACIÓN A LA UNIVERSIDAD POLITÉCNICA SALESIANA**

Yo, Mónica Andrea Armijos Pillco con documento de identificación N° 0107161325, expreso mi voluntad y por medio del presente documento cedo a la Universidad Politécnica Salesiana la titularidad sobre los derechos patrimoniales en virtud de que soy autora del Análisis de caso: “Garantía de los derechos fundamentales en procesos coactivos frente a grupos vulnerables: análisis de la sentencia N.º 889-20-JP/21”, el cual ha sido desarrollado para optar por el título de: Abogada, en la Universidad Politécnica Salesiana, quedando la Universidad facultada para ejercer plenamente los derechos cedidos anteriormente.

En concordancia con lo manifestado, suscribo este documento en el momento que hago la entrega del trabajo final en formato impreso a la Biblioteca de la Universidad Politécnica Salesiana.

Cuenca, 25 de junio del 2025

Atentamente,



Mónica Andrea Armijos Pillco

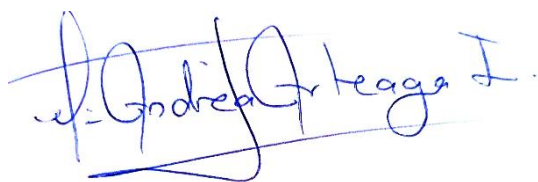
0107161325

CERTIFICADO DE DIRECCIÓN DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

Yo, María Andrea Arteaga Iglesias con documento de identificación N° 0103392494, docente de la Universidad Politécnica Salesiana, declaro que bajo mi tutoría fue desarrollado el trabajo de titulación: GARANTÍA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN PROCESOS COACTIVOS FRENTE A GRUPOS VULNERABLES: ANÁLISIS DE LA SENTENCIA N.º 889-20-JP/21, realizado por Mónica Andrea Armijos Pillco con documento de identificación N° 0107161325, obteniendo como resultado final el trabajo de titulación bajo la opción Análisis de caso que cumple con todos los requisitos determinados por la Universidad Politécnica Salesiana.

Cuenca, 25 de junio del 2025

Atentamente,



Dra. María Andrea Arteaga Iglesias, Mgr.

0103392494

DEDICATORIA

Este análisis, lo dedico a Dios y a mis padres. A Dios por que ha sido mi guía en todo momento, dándome sabiduría para superar desafíos. A mis padres por estar en cada peldaño de mi vida dándome su apoyo en todo momento. El amor, su paciencia y confianza que me brindan ha sido importante para alcanzar mis propósitos y sueños, este logro les dedico con gratitud y amor.

AGRADECIMIENTO

La elaboración de este análisis es el resultado del apoyo y colaboración de personas que han sido parte de este proceso, a quienes agradezco. En primer lugar, quiero agradecer a mi familia por su aporte incondicional, en cada etapa de mi vida, en lo académico y en lo personal.

A mis profesores quienes han compartido su conocimiento y experiencia conmigo para ayudarme a crecer como profesional, a mi tutora de tesis quien supo apoyarme y orientarme constantemente y por creer en mi capacidad para llevar a cabo este análisis.

Les estoy eternamente agradecida por ser parte de mi vida y por su influencia positiva en mí.

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|
| Contenido | ¡Error! Marcador no definido. |
| Resumen | 10 |
| Abstract | 10 |
| Introducción | 11 |
| Problema de estudio | 12 |
| Antecedente o estado de arte | 13 |
| Justificación | 18 |
| Objetivos de investigación | 19 |
| Objetivos generales..... | 19 |
| Objetivos específicos | 19 |
| Metodología: | 19 |
| Cronograma y actividades | 20 |
| CAPITULO I: Aspectos generales | 22 |
| 1.1. Los grupos vulnerables y su reconocimiento en la normativa internacional y nacional..... | 22 |
| 1.2. Marco normativo ecuatoriano para la protección de los derechos de las personas adultas mayores con discapacidad | 25 |
| 1.3. Antecedentes históricos del reconocimiento constitucional de grupos vulnerables en Ecuador | 27 |
| 1.4. La constitucionalización de derechos como paradigma transformador | 28 |

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 1.5. Instrumentos internacionales y su incorporación al ordenamiento jurídico nacional | 28 |
| 1.6. Desafíos en la implementación efectiva de garantías constitucionales | 29 |
| CAPÍTULO II: Fundamentos constitucionales y legales de la inembargabilidad de las pensiones del IESS como garantía de derechos fundamentales de adultos mayores | 30 |
| 2.1. El derecho a la seguridad social y las pensiones en la Constitución ecuatoriana .. | 30 |
| 2.2. Marco normativo de la inembargabilidad de las pensiones del IESS | 31 |
| 2.3. La pensión de montepío: naturaleza jurídica y protección especial | 32 |
| 2.4. El procedimiento coactivo de las empresas públicas y sus medidas cautelares | 35 |
| 2.5. Conflicto entre la potestad coactiva y el derecho a la seguridad social..... | 37 |
| CAPÍTULO III: Criterios jurisprudenciales de la Corte Constitucional para la protección de adultos mayores con discapacidad en procesos coactivos | 41 |
| 3.1. Análisis del caso No. 889-20-JP/21: hechos y problemas jurídicos | 41 |
| 3.1.1 Tutela judicial efectiva como garantía fundamental en la protección de grupos vulnerables | 43 |
| 3.2. La doble vulnerabilidad: interseccionalidad de edad y discapacidad | 44 |
| 3.3. Estándares de protección constitucional desarrollados en la sentencia | 47 |
| 3.4. Interpretación del artículo 35 de la Constitución sobre grupos de atención prioritaria..... | 49 |
| 3.5. Medidas de protección ordenadas y precedente jurisprudencial establecido..... | 50 |

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| CAPÍTULO IV: Límites de la potestad coactiva estatal frente a los derechos de grupos de atención prioritaria | 52 |
| 4.1. Alcance constitucional de la jurisdicción coactiva en Ecuador | 52 |
| 4.2. Principios de proporcionalidad y razonabilidad en las medidas cautelares | 53 |
| 4.3. Obligaciones reforzadas del Estado frente a grupos vulnerables..... | 55 |
| 4.4. Alternativas jurídicas al embargo de pensiones en grupos de atención prioritaria | 57 |
| Conclusiones | 59 |
| Recomendaciones | 60 |
| Bibliografía | 63 |

Resumen

La normativa ecuatoriana reconoce derechos reforzados y protección a personas de grupos vulnerables, sin embargo, frente a procesos coactivos por falta de pago de servicios básicos, podría traer consigo desafíos significativos a ciertos derechos por posible vulneración de derechos. En este trabajo, se analizará críticamente la sentencia No. 889-20-JP/21 de la Corte Constitucional del Ecuador, para evaluar cómo los mecanismos estatales en el cobro de deudas pueden afectar garantías de los derechos fundamentales de grupos vulnerables. Se examinará la aplicación de la tutela judicial efectiva en procesos coactivos en personas adultas mayores con discapacidad.

Palabras clave: *Grupos Vulnerables, Adultos Mayores, Discapacidad, Atención Prioritaria, Procesos Coactivos, Tutela Judicial Efectiva.*

Abstract

Ecuadorian regulations recognize reinforced rights and protection for individuals belonging to vulnerable groups. However, in the face of enforcement proceedings due to non-payment of basic services, significant challenges may arise concerning certain rights due to potential violations. This paper will critically analyze Judgment No. 889-20-JP/21 of the Constitutional Court of Ecuador, to assess how state mechanisms for debt collection may affect the guarantees of fundamental rights of vulnerable groups. The application of effective judicial protection in enforcement proceeding involving older adults with will be examined.

Key words: *Vulnerable Groups, Older Adults, Disability, Priority Attention, Enforcement Proceedings, Effective Judicial Protection.*

Introducción

La evidente vulneración a las personas que pertenecen a los grupos de atención prioritaria, que a lo largo de la historia han sido discriminadas y excluidas de múltiples ámbitos tanto económicos, sociales y culturales. Ante estas necesidades los Estados han reconocido y garantizado sus derechos a través de sus normativas internas y en las ratificaciones de instrumentos internacionales. En Ecuador, la Constitución establece al país como un Estado constitucional de derechos, lo cual sienta bases para la protección y promoción de los derechos de todos, incluyendo a los grupos vulnerables. Por lo tanto, el Estado tiene la potestad de actuar como garante a través de sus entidades del sector público, asegurando su acceso a servicios de calidad y promoviendo la inclusión.

A pesar de que en las legislaciones promuevan el respeto y cumplimiento de los derechos y beneficios a las personas vulnerables, en la práctica generalmente sigue siendo uno de los temas más debatidos y desafiantes en la garantía de sus derechos, especialmente cuando una institución pública inobserve las condiciones de las personas vulnerables, lo cual llega a generar barreras en la calidad de servicio público, principalmente cuando hablamos de servicios básicos y esenciales.

La protección de los derechos de las personas vulnerables no solo se garantiza a través de la normativa legal, sino que también se debe considerar las actuaciones de las instituciones públicas, las cuales deben adoptar medidas eficaces y adecuadas en el cobro de deudas, asegurando un enfoque justo y transparente a los usuarios que padezcan capacidades especiales.

En este sentido, la sentencia No.89-20-JP/21 emitida por la Corte Constitucional del Ecuador, aborda un tema crucial sobre la aplicación de los procesos coactivos frente a deudas generadas por personas vulnerables. Particularmente en el caso de adultos mayores con discapacidad, ya que la Corte considero un tema de gravedad y novedad. La gravedad se debe a

que se trata de una persona con dos condiciones de vulnerabilidad, cuyo ingreso único proveniente del IESS mismo que es retenido como medida cautelar, lo cual genera dificultades en el ejercicio de sus derechos. La novedad por tratarse de la negligencia en un juicio de coactivas. En la sentencia se destaca la importancia de proteger los derechos de las personas vulnerables a través de sus entidades públicas.

Este trabajo investigativo, analizará las garantías de los derechos de las personas adultas mayores con discapacidad, en relación a la inembargabilidad de la pensión del montepío en procesos coactivos iniciados por entidades, que prestan servicios públicos. Se examinará como se aplican las medidas cautelares en estos procesos y si estos respetan el principio de proporcionalidad. De igual manera, se abordará la importancia de las instituciones públicas que deben priorizar la protección a los grupos vulnerables con implementación de protocolos que aseguren un trato justo y digno.

Problema de estudio

En este texto analítico se estudia la Sentencia N.º 889-20-JP/21 de la Corte Constitucional del Ecuador, en la cual se plantea un desafío sobre la aplicación del derecho fundamental a las pensiones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), específicamente la pensión del montepío, y su relación con la atención prioritaria en el cobro de deudas por servicios públicos. El problema radica en cómo la aplicación del derecho a la pensión de montepío puede comprometer las garantías de recursos mínimos para las personas adultas mayores con discapacidad, grupos que requieren una protección especial. En este contexto, surge la siguiente pregunta:

¿Cómo la tutela judicial efectiva garantiza que, la ejecución coactiva de deuda por servicios públicos, no vulnere los derechos fundamentales de grupos de atención prioritaria, considerando los criterios establecidos en la sentencia No.89-20-JP/21?

Este problema enfatiza el análisis de la relación entre la administración pública y su obligación en el cobro de deudas, gestión auditada por la Contraloría General del Estado, que conlleva incluso sanciones administrativas y responsabilidades civiles culposas previstas por el órgano de control del Estado, frente a ciertos derechos de las personas adultas mayores y con discapacidad consideradas dentro de los grupos vulnerables, con el fin de identificar los mecanismos de control y supervisión que la administración pública utiliza para garantizar la accesibilidad y la calidad de los servicios públicos a la colectividad.

Antecedente o estado de arte

A lo largo de la historia, nuestro país ha experimentado una evolución significativa en materia legislativa, adaptándose a los avances que garantizan los derechos fundamentales de todos sus ciudadanos. Por ello, se han implementado leyes y políticas mediante las cuales se protege y promueve la inclusión de las personas adultas mayores y de las personas con discapacidad, con la finalidad de asegurar el acceso a oportunidades, servicios y beneficios que mejoren su calidad de vida y preservar en su dignidad.

En este contexto, el presente análisis se enfoca en aspectos relevantes relacionados con la actuación de la administración pública frente al cobro de deudas por servicios públicos a los usuarios que pertenecen a grupos de atención prioritaria. En particular, la sentencia No. 889-20-JP/21, misma que se usa para comprender y analizar la situación de una persona adulta mayor con discapacidad, donde sus derechos no fueron tomados en consideración por una empresa pública en el tema de cobro de una deuda. La relevancia de este caso en particular radica en el tema de las condiciones de esta persona, es decir, tanto su discapacidad como su edad agrava las circunstancias, lo cual requiere una consideración especial para proteger sus derechos.

Para poder comprender este asunto, es indispensable primero desarrollar como se han generado los derechos de las personas adultas mayores y de las personas con discapacidad en el país. A continuación, se analizarán los derechos de estos dos grupos vulnerables, comenzando desde su reconocimiento en la Constitución y su definición, para concluir se de analizar la vulneración que se cometió en el caso mencionado, destacando la importancia de la aplicación de la tutela judicial efectiva para evitar vulneraciones en casos futuros.

En la historia, las personas adultas mayores han sido objeto de discriminación y marginación, por ello se restringían sus capacidades para ejercer derechos y participar en la sociedad. Sin embargo, a partir de estos sucesos, el movimiento de los derechos de las personas mayores ha generado un cambio, impulsando la igualdad y la inclusión. Durante el siglo XX, se evidenció una creciente conciencia social y política sobre los derechos de las personas adultas mayores, lo que llevó al desarrollo de organizaciones para la protección de sus derechos.

Por otra parte, en el Ecuador, la Constitución de 1998 menciona que el Estado garantiza los derechos de las personas adultas mayores, al igual que en la Constitución del 2008 por ello se puede percibir el rol del Estado como garante de los derechos en general. Además, la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores considera a este grupo de personas como “aquellas que han cumplido los 65 años de edad” (LOPIAM, Art.5).

La definición de las personas adultas mayores varía, según los autores y factores considerados. La Organización Mundial de la Salud (OMS) establece que son personas de 60 años o más, y en Ecuador según la LOPAM define que son personas adultas mayores son aquellas que tengan 65 años o más. Independientemente a esa edad se enfrentan a cambios emocionales, físicos y sociales, como deficiencia de la salud, soledad y falta de recursos. Debido a esto, la sociedad ha considerado otorgarles beneficios especiales, como asistencia financiera y médica, y protección

legal de sus derechos. Como lo menciona el autor Guerra “La vejez, si no un divino tesoro, si es un apreciable don” (Guerra, Verge, & Cabrera, 2009)

En relación con el tema mencionado sobre las personas adultas mayores, es importante destacar que esta población puede enfrentar limitaciones de salud que pueden generar algún tipo de discapacidad, lo que las hace más propensas a situaciones de riesgo y exclusión. Por lo tanto, es fundamental reconocer los derechos de las personas con discapacidad en el Ecuador, lo que requiere una atención especializada para abordar sus necesidades específicas.

En un principio, este tema sobre la discapacidad era solo de índole familiar, se enfocaba únicamente en la ayuda y apoyo a las personas con discapacidad, sin considerar ciertos aspectos como lo es la inclusión a los derechos. A partir de la década de 1970, organizaciones de la sociedad civil, formada principalmente por familiares de personas con discapacidad comenzó a ganar visibilidad ante el Estado, lo que marcó un cambio significativo en la percepción social de la discapacidad.

Desde la Constitución de 1998, se hace referencia a la importancia de la prevención y atención integral de las personas con discapacidad, comprometiéndose Ecuador a garantizar sus derechos y participación social. Posteriormente, la Constitución de 2008 desarrolló las garantías y reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad. En la Ley Orgánica de Discapacidades (LOD), ratifica el deber del Estado de garantizar los derechos y acceso a servicios generales para las personas con discapacidad, señalando que “el Estado a través de sus organismos y entidades reconoce y garantiza a las personas con discapacidad el pleno ejercicio de los derechos” (, Art.16) impulsando políticas y programas en todos los ámbitos de la vida social y política.

Las personas con discapacidad son aquellas que presentan condiciones que limitan su capacidad para cumplir con actividades cotidianas de manera independiente, lo cual afecta el funcionamiento de su cuerpo o mente. Por ende, son reconocidas como parte de los grupos vulnerables. Al haber definido la discapacidad, es importante que se consideren las necesidades y derechos de las personas con discapacidad, ya que su efectividad es una responsabilidad tanto del Estado como el de la sociedad.

Los derechos de las personas adultas mayores y de las personas con discapacidad los encontramos reconocidos en nuestra Constitución a partir de su capítulo tres. En este se encuentran catalogados como grupos de atención prioritaria, por consiguiente, el Estado es el ente mayor para garantizar que se cumplan con los derechos de estas personas, esto implica que los servicios que se brinden sean accesibles y de calidad. Además, el Estado tiene que promover la inclusión social y económica de estas personas, mediante políticas públicas y programas que permitan su participación activa en la sociedad. En este marco, el Código Orgánico Administrativo (COA), artículo 34, establece que “las personas tienen derecho a acceder a los servicios públicos, conocer en detalle los términos de su prestación y formular reclamaciones sobre esta materia” (COA, 2018).

Ilustrando esta problemática, la sentencia No. 889-20-JP/21 se refiere a una adulta mayor con discapacidad física, que tenía una deuda por un servicio público prestado por la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT), quien inició un juicio coactivo por dicha deuda, y como medida cautelar procedió a la retención de los fondos de esta persona. Esta acción afectó gravemente a la persona, ya que el fondo que cubría sus gastos provenía de la pensión de montepío, lo que vulneró sus derechos. En efecto, como lo señala la Corte Constitucional “sin el ingreso de esta pensión, como se aprecia en el caso de forma clara, Zoila entra en un estado de necesidad

inaceptable, que afecta al ejercicio de sus derechos” (Sentencia No. 889-20-JP/21,2021, p.3), por ende, se percibe la situación de vulnerabilidad de esta mujer adulta mayor con discapacidad física.

En este caso, el Estado debe optar por medidas que sean las más idóneas, de tal modo que, el perjuicio causado no sea mayor que el beneficio perseguido, en la sentencia en análisis, la medida cautelar que se planteo fue la de retener una pensión de montepío, la cual resulto ser desproporcional, ya que ahonda la vulnerabilidad afectando directamente el derecho a una vida digna. Por lo tanto, los mecanismos de cobro deben aplicarse teniendo en cuenta las condiciones particulares de los grupos en situaciones de vulnerabilidad.

Por su parte, la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado efectúa el control de recursos públicos, mediante las diferentes formas de auditorías, sujetándose en el caso en referencia a la Ley Orgánica de Empresas Públicas (LOEP), control al cual están sujetos los funcionarios públicos de cada entidad.

En las Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado, de manera específica establecen la obligatoriedad de realizar cobros oportunos de tasas y tarifas por la prestación de servicios públicos, a ello se refiere la norma 405-10 sobre Análisis y confirmación de saldos: “El análisis permitirá comprobar que los anticipos y cuentas por cobrar estén debidamente registrados y que los saldos correspondan a transacciones efectivamente realizados” (Acuerdo 039-CG, 2009)

Los valores pendientes de cobro serán analizados mensualmente y al cierre de cada ejercicio fiscal, por parte del encargado de las cobranzas y el ejecutivo máximo de la unidad de administración financiera para determinar la morosidad, las gestiones de cobro realizadas, los derechos y a la antigüedad del saldo de las cuentas. (...). u

Por lo tanto, es indispensable considerar las garantías de los derechos fundamentales en procesos coactivos, especialmente cuando se trata de personas que pertenecen a grupos de atención prioritaria. Esto permite que las personas tengan acceso a un proceso justo y transparente, donde se consideren sus derechos y circunstancias particulares, así como la proporcionalidad de una acción administrativa frente a la obligación del adulto mayor con discapacidad y su integridad.

Para concluir, es indispensable también tomar en cuenta la tutela judicial efectiva, misma que se encuentra reconocida en nuestra constitución artículo 75, la cual establece que las personas tienen un acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, es decir, que es un derecho cuyo propósito es otorgar a las personas el acceso a sistemas de justicia que sean justos y equitativos. De este modo se puede decir que en el caso analizado se evidencia el proceder de las autoridades mismas que llegaron a generar trabas, lo que consecuentemente ocasionó la violación de más derechos fundamentales de una persona adulta mayor con discapacidad.

Justificación

Este análisis se justifica por la importancia de proteger los derechos fundamentales de las personas que pertenecen a los grupos vulnerables, principalmente de los adultos mayores con discapacidad, ya que, estos pueden ser afectados en los procesos coactivos que son iniciados por entidades públicas, las cuales pueden inobservar las situaciones de estas personas al emitir medidas cautelares y la inembargabilidad de la pensión del montepío.

La importancia de este análisis es el aportar el conocimiento y lo importante de considerar las garantías frente a los procesos coactivos, con el fin de que estas a través de sus medidas no afecten los derechos sociales de las personas vulnerables. Mediante el estudio de este tema se puede identificar mecanismos que pueden evitar la vulneración a los derechos de estas personas, para ello también se tiene que considerar los autos de las instituciones públicas frente a

este tema. El objetivo de este estudio es determinar cómo proteger los derechos de los grupos vulnerables en las ejecuciones coactivas de pensiones que son otorgado por el IESS para poder contribuir a una sociedad más justa e inclusiva.

Objetivos de investigación

Objetivos generales

Analizar la aplicación de la tutela judicial efectiva en personas adultas mayores con discapacidad, en relación a la inembargabilidad de pensiones jubilares frente a acciones coactivas de la administración pública, en un análisis específico de la sentencia No. 889-20-JP de la Corte Constitucional.

Objetivos específicos

- Examinar los fundamentos constitucionales y legales de la inembargabilidad de las pensiones del IESS frente a los procesos coactivos iniciados por entidades públicas en el Ecuador.
- Identificar los criterios jurisprudenciales establecidos por la Corte Constitucional en la sentencia No. 889-20-JP/21 para la protección de personas adultas mayores con discapacidad en procedimientos coactivos.
- Determinar los límites de la potestad coactiva del Estado cuando colisiona con los derechos fundamentales de los grupos de atención prioritaria reconocidos en el artículo 35 de la Constitución ecuatoriana.

Metodología:

En el análisis se utilizan, dos tipos de metodologías: el primero es el método histórico, a través del cual se comprende el reconocimiento de los derechos de las personas de atención prioritaria, específicamente en la que respecta al acceso a servicios públicos de calidad.

El segundo es el método dogmático, el cual se basa en el estudio e interpretación de las normas jurídicas en este caso la Constitución del Ecuador, Ley Orgánica de la Persona Adultas Mayores, Ley Orgánica de Discapacidades, Código Orgánico Administrativo y Tratados Internacionales. Se considerarán los argumentos emitidos por la Corte Constitucional en la sentencia No 889-20-JP, así como los principios de protección aplicados a las personas con vulnerables y las normativas que los respaldan.

Cronograma y actividades

Tabla 1

Cronograma

| Actividad | Marzo | | | Abril | | | Mayo | | | Junio | | | Julio | | | Agosto | | |
|--------------------------------------------------------|-------|--|---|-------|---|---|------|---|---|-------|---|---|-------|---|---|--------|---|--|
| Diseño de TT y generación de solicitud por estudiantes | | | x | x | x | x | | | | | | | | | | | | |
| Presentación de informes para Consejo de Carrera | | | | | | | x | x | | | | | | | | | | |
| Resolución del Consejo de Carrera | | | | | | | x | | | | | | | | | | | |
| Desarrollo TT | | | | | | | | x | x | x | x | x | | | | | | |
| Presentación de informes para Consejo de Carrera. | | | | | | | | | | | | | x | | | | | |
| Resolución del Consejo de Carrera | | | | | | | | | | | | | | x | | | | |
| Disertación TT | | | | | | | | | | | | | | x | x | x | | |
| Recuperación TT | | | | | | | | | | | | | | | | x | x | |

Nota Fuente: Elaboración propia.

CAPITULO I: Aspectos generales

1.1. Los grupos vulnerables y su reconocimiento en la normativa internacional y nacional

Para comprender el reconocimiento y la protección de los grupos vulnerables, resulta esencial definir primero qué se entiende por vulnerabilidad, cuáles son sus características distintivas y quiénes constituyen estos grupos en particular. Desde una perspectiva etimológica, el término "vulnerable" se deriva del latín "vulnerabilis", que a su vez proviene de "vulnus", que quiere decir daño, dándose así la vulnerabilidad como una condición de susceptibilidad al daño que lo padecen personas con circunstancias especiales (Pérez Murcia, 2015).

Los grupos vulnerables, se configuran como colectivos o individuos que enfrentan situaciones de desventaja social, física o económica con circunstancias que limitan su acceso a derechos fundamentales y oportunidades básicas, la identificación de estos grupos necesita considerar las características particulares que han generado barreras estructurales para su efectiva protección, entre las cuales se destaca la discriminación sistemática (García Ramírez, 2019).

Según González (2024), resulta fundamental reconocer que ciertos grupos de personas, debido a su situación socioeconómica, género, edad, etnia, orientación sexual, discapacidad u otras características, pueden enfrentar mayores niveles de vulnerabilidad y requieren protección adicional, esta conceptualización evidencia la necesidad de adoptar enfoques diferenciados que consideren las particularidades de cada colectivo y las intersecciones entre múltiples factores de riesgo que pueden amplificar las condiciones de desventaja social.

La identificación de grupos vulnerables varía significativamente según los contextos sociales y las legislaciones de cada país, lo que refleja la diversidad de aproximaciones normativas para abordar esta problemática, en Colombia, el Ministerio de Salud y Protección Social establece que la población vulnerable comprende personas con discapacidad, adultos mayores, mujeres,

niños, niñas y adolescentes, por su parte, el artículo 35 de la Constitución de la República del Ecuador determina como grupos vulnerables a las personas adultas mayores, niñas y niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de la libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad (García Ramírez, 2019).

La evolución del reconocimiento de estos grupos, en el ámbito internacional como nacional, refleja la capacidad adaptativa del derecho para solventar las necesidades sociales emergentes y así fortalecer la protección de derechos fundamentales, esta transformación jurídica ha generado perspectivas respetuosas e inclusivas que valoran la diversidad fomentando la igualdad de oportunidades, contribuyendo a la construcción de sociedades justas y equitativas (Herrera Acosta, 2023).

En el ámbito internacional existen instrumentos y organismos que protegen y promueven los derechos de los grupos vulnerables. Entre ellos destaca la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948, que establece derechos humanos y principios fundamentales para garantizar la dignidad y el bienestar de los seres humanos. Su artículo 2 prohíbe la discriminación al establecer que toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta declaración, sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición (García Ramírez, 2019).

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece los derechos fundamentales de las personas, cuenta con el Protocolo de San Salvador de 1988, que prima el proteger los derechos económicos, culturales, y sociales el artículo 3 de este protocolo establece la obligación estatal de garantizar los derechos sin discriminación alguna, permitiendo el actuar de los Estados frente a los grupos vulnerables (Zota Bernal, 2015).

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, según Pérez Murcia (2015), constituye un tratado que establece un marco normativo para garantizar y proteger los derechos políticos y civiles promoviendo la justicia y sobre todo la igualdad, su artículo 26 establece que todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley, los derechos de los grupos vulnerables deben garantizar igualdad ante las demás personas.

En el marco jurídico nacional, los grupos vulnerables fueron reconocidos inicialmente y de manera expresa en la Constitución de la República del Ecuador de 1998, ubicándose en el apartado de los derechos sociales, sección quinta, donde el artículo 47 mencionaba quiénes pertenecían a este grupo, esta evolución normativa ha transitado hacia enfoques más integrales que abordan simultáneamente las necesidades derivadas de múltiples condiciones de vulnerabilidad, estableciendo un modelo estatal comprometido con la justicia social y la transformación de las condiciones estructurales que perpetúan la exclusión (Garzón, 2016).

La Constitución de 2008 cataloga estos derechos en el capítulo tres como derechos de las personas y grupos de atención prioritaria. Un aspecto fundamental en la protección de estos grupos es la atención prioritaria, que implica brindar atención urgente, rápida y eficaz, considerando las condiciones especiales de vulnerabilidad, dicha atención abarca diversos ámbitos como salud, asistencia social y educación, permitiendo garantizar la igualdad y justicia (Ministerio del Trabajo Ecuador, 2024).

El reconocimiento y protección de los grupos vulnerables en los ámbitos nacional e internacional resulta fundamental para garantizar sus derechos y dignidad, estableciendo la prohibición de discriminación y promoviendo el respeto y la inclusión social, esta protección trasciende enfoques meramente asistencialistas para constituirse en mecanismos de garantía

efectiva de derechos fundamentales que reconocen la complejidad de las identidades sociales superpuestas (García Ramírez, 2019).

1.2. Marco normativo ecuatoriano para la protección de los derechos de las personas adultas mayores con discapacidad

El análisis de los derechos fundamentales de los grupos vulnerables dentro del sistema jurídico ecuatoriano, permite comprender cómo el Estado garantiza sus derechos en ámbitos sociales, culturales y económicos. Las personas que conforman estos grupos, según el artículo 35 de la Constitución de la República del Ecuador, están integradas por seis grupos específicos, siendo necesario profundizar en las personas adultas mayores con discapacidad, considerando que la sentencia No. 889-20-JP/21 aborda vulneraciones hacia estas condiciones (Ministerio del Trabajo Ecuador, 2024).

La Carta Magna del Ecuador establece en su artículo primero que "Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia" (CRE, 2008, Art.1), destacando el interés hacia preservar y proteger los derechos fundamentales de las personas. Según Ramiro Ávila, "se podría considerar que el estado constitucional es suficiente para comprender a los derechos, dado que las constituciones contemporáneas son materiales" (Ávila, 2009, pág.793), por tanto, el Estado garantiza los derechos y se adapta a las necesidades actuales de la sociedad, incluyendo las de los grupos vulnerables.

Las personas adultas mayores forman parte de los grupos vulnerables reconocidos constitucionalmente en el Capítulo Tercero, Sección Primera. Este grupo, también denominado de la tercera edad, comprende personas que han alcanzado una edad avanzada, donde en algunos casos se enfrentan a limitaciones físicas o cognitivas, dificultando la realización de actividades cotidianas, estas circunstancias los hace más susceptibles a vulneraciones, como discriminación,

falta de acceso a servicios, abandono y carencia económica (Banco Interamericano de Desarrollo, 2019).

Según Sánchez, "los adultos mayores son las personas de avanzada edad con un bajo nivel de instrucción (analfabetas) y precarias situaciones socioeconómicas, que presentan problemas de soledad, salud y dependencia" (Sánchez, 2004, pág.1249), esta situación destaca la importancia de proteger sus derechos, ya que pueden experimentar mayor desigualdad, generando una responsabilidad compartida entre sociedad y Estado.

Ecuador ha fomentado normativa y políticas para promover la igualdad de condiciones hacia los grupos vulnerables, la Constitución establece en su artículo 36 que los adultos mayores recibirán atención prioritaria en los ámbitos público y privado, sobre todo en inclusión social, económica y protección contra la violencia, a personas quienes han cumplido sesenta y cinco años de edad. La definición varía según cada país, mientras que la Organización Mundial de la Salud establece como personas adultas mayores a quienes superen los 60 años de edad (Alcázar, 2023).

Para Villamar & Thomson (2022), la Constitución refleja diversos derechos para las personas adultas mayores, incluyendo atención gratuita, trabajo, jubilación, rebajas en servicios públicos y privados, y exoneraciones, ya que el artículo 38 establece que el Estado desarrollará políticas públicas y programas de atención considerando diferencias entre áreas urbanas y rurales, inequidades de género, etnia, cultura y particularidades de personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, fomentando la autonomía personal y participación en la definición y ejecución de estas políticas.

1.3. Antecedentes históricos del reconocimiento constitucional de grupos vulnerables en Ecuador

La transformación del marco constitucional ecuatoriano respecto a los grupos vulnerables, evidencia un proceso evolutivo que transita desde concepciones asistencialistas hacia enfoques garantistas basados en derechos fundamentales. La Constitución de 1998 estableció las primeras bases normativas para el reconocimiento de personas en situación de vulnerabilidad, ubicándolas dentro del apartado de derechos sociales en la sección quinta, donde el artículo 47 establecía quiénes pertenecían a este grupo especial de protección (Villamar & Thomson, 2022).

El desarrollo institucional del Estado ecuatoriano ha incorporado progresivamente mecanismos especializados para garantizar la protección efectiva de grupos de atención prioritaria, la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 35, determina que el Estado prestará atención especializada y prioritaria en los ámbitos público y privado a las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad (Ministerio del Trabajo, 2024).

La Constitución de 2008 marca un hito fundamental en el reconocimiento de derechos de grupos vulnerables, al establecer que las personas de sesenta y cinco años de vida o más constituyen un grupo de atención prioritaria que debe recibir atención especializada y de calidad. Entre los beneficios reconocidos, se incluyen la exención o devolución del pago del impuesto a la renta, el pago de tarifas reducidas en espectáculos públicos, transportes y el acceso preferencial a varios servicios de salud (Consejo de Igualdad Intergeneracional, 2024).

1.4. La constitucionalización de derechos como paradigma transformador

El tránsito del Estado de Derecho legalista hacia el Estado constitucional de derechos y justicia representa una transformación paradigmática que alcanza su reconocimiento normativo pleno en la Constitución de Montecristi de 2008, en la nueva Carta Política, los derechos económicos, sociales y culturales son reemplazados por los derechos del "Buen Vivir", los civiles por los "derechos de libertad", los colectivos por los "derechos de los pueblos", los políticos por los "derechos de participación", y los derechos de los grupos vulnerables por los "derechos de las personas y los grupos de atención prioritaria" (Institut-gouvernance, 2008).

Para Ordeñana (2014), la jurisprudencia constitucional ha desarrollado criterios específicos para garantizar la efectividad material de los derechos de grupos vulnerables, trascendiendo enfoques meramente formales, el reconocimiento, equiparación, protección y ejercicio de derechos propenden a la realización de la justicia, debiendo precautelar que el goce de estos derechos abarque efectivamente a todas las personas protegidas.

1.5. Instrumentos internacionales y su incorporación al ordenamiento jurídico nacional

La ratificación de instrumentos internacionales de derechos humanos por parte del Ecuador ha fortalecido el marco normativo de protección para grupos vulnerables, estableciendo obligaciones reforzadas para el Estado, el Ecuador ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 28 de diciembre de 1977 durante la dictadura militar del Consejo Supremo de Gobierno, y posteriormente, el 13 de agosto de 1984, reconoció la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Ponce Villacís, 2005).

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como Protocolo de San Salvador, establece obligaciones específicas para los Estados parte en la adopción de medidas necesarias

para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos. Los Estados se comprometen a adoptar medidas tanto de orden interno como mediante la cooperación entre Estados, especialmente económica y técnica, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo (OEA, 1988).

1.6. Desafíos en la implementación efectiva de garantías constitucionales

Según Villamar y Thomson (2022), la realidad social ecuatoriana evidencia persistentes brechas entre el reconocimiento normativo de derechos para grupos vulnerables y su efectiva materialización en la práctica institucional. Los estudios especializados identifican deficiencias significativas en la protección estatal de grupos vulnerables, particularmente en contextos de crisis social y económica que exacerbaban las condiciones de vulnerabilidad preexistentes.

El análisis de la situación de derechos humanos revela que amplios sectores de la población vulnerable continúan enfrentando obstáculos socioeconómicos significativos para acceder a derechos fundamentales como la salud, la alimentación y el agua, en su mayoría, las personas adultas mayores no cuentan con servicios de seguridad social adecuados, seguridad privada o acceso a la pensión jubilar no contributiva (Consejo de Igualdad Intergeneracional, 2024).

La construcción de un sistema efectivo de protección de derechos para grupos vulnerables requiere la superación de enfoques meramente declarativos hacia la implementación de mecanismos concretos de garantía y exigibilidad. La Carta Magna ecuatoriana garantiza la protección integral de sus habitantes y prioriza la acción hacia aquellos grupos sociales donde existe persistencia de desigualdades, exclusión, discriminación o violencia (Ministerio del Trabajo, 2024).

CAPÍTULO II: Fundamentos constitucionales y legales de la inembargabilidad de las pensiones del IESS como garantía de derechos fundamentales de adultos mayores

2.1. El derecho a la seguridad social y las pensiones en la Constitución ecuatoriana

La Constitución de la República del Ecuador de 2008 establece en su artículo 34 que la seguridad social constituye un derecho irrenunciable de todas las personas, cuya garantía corresponde al Estado mediante un sistema universal, público y solidario. Este reconocimiento marca una evolución significativa respecto a anteriores marcos normativos, consolidando la protección social como pilar fundamental del Estado constitucional de derechos y justicia (Santana-Londoño, 2020).

Para Sánchez Vera (2021), el sistema de seguridad social ecuatoriano se fundamenta en principios rectores establecidos constitucionalmente, entre los que destacan: la universalidad, solidaridad, obligatoriedad, suficiencia, integración, subsidiaridad y transparencia. Estos principios configuran un modelo que trasciende la concepción meramente asistencialista para constituirse en un mecanismo de garantía efectiva de derechos fundamentales.

Respecto a las pensiones jubilares, la normativa constitucional reconoce diferentes modalidades que incluyen las pensiones por vejez, invalidez, discapacidad, viudedad y orfandad. Esta diversificación responde a la necesidad de proteger distintas contingencias sociales que pueden afectar la capacidad económica de las personas, garantizando condiciones mínimas de dignidad y subsistencia (Álvarez Ramírez & Suárez Conejero, 2019).

La arquitectura constitucional del derecho pensionario, de acuerdo con Garat (2024), se caracteriza por establecer garantías específicas de protección, particularmente la inembargabilidad de las pensiones contemplada en el artículo 371. Esta disposición busca preservar el carácter

alimentario de las prestaciones, reconociendo su naturaleza esencial para la supervivencia digna de los beneficiarios y sus familias.

El modelo ecuatoriano incorpora el principio de solidaridad intergeneracional como eje articulador del sistema pensionario, estableciendo mecanismos de financiamiento compartido entre trabajadores activos, empleadores y el Estado. Esta configuración tripartita refleja una concepción integral de la seguridad social que trasciende los esquemas individualistas para adoptar una perspectiva colectiva de protección social (Sánchez Vera, 2020).

2.2. Marco normativo de la inembargabilidad de las pensiones del IESS

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 371, establece que las prestaciones económicas del seguro social no pueden ser objeto de cesión, embargo o retención, salvo en casos específicos como obligaciones por alimentos o deudas contraídas con la institución aseguradora. Este precepto constitucional ha sido interpretado y reforzado por la Corte Constitucional en diversas sentencias, destacando la importancia de proteger los ingresos de los jubilados frente a procesos coactivos que puedan comprometer su derecho a una vida digna (Corte Constitucional del Ecuador, 2021a).

La jurisprudencia ha establecido que las pensiones del IESS son inembargables, incluso en procesos coactivos iniciados por entidades públicas, sin embargo, existen excepciones limitadas donde la deuda es con la propia institución aseguradora, como el IESS o el BIESS, y siempre que se demuestre que el deudor puede suplir sus necesidades básicas, reafirmado este criterio en la sentencia No. 105-10-JP/21 (Corte Constitucional del Ecuador, 2021).

Además, de acuerdo con Novoa (2023), la corte ha enfatizado la necesidad de que las instituciones que ejercen la potestad coactiva mejoren sus normativas internas para garantizar la

protección de las pensiones jubilares, además se ha dispuesto que se realicen capacitaciones a los servidores encargados de los procesos coactivos y que se difundan las sentencias para prevenir violaciones de derechos.

En este contexto, la acción de protección se ha consolidado como un mecanismo idóneo para salvaguardar los derechos de los jubilados frente a embargos indebidos de sus pensiones, ya que la Corte Constitucional ha establecido estándares que deben observarse en estos procesos, diferenciando entre obligaciones con instituciones estatales y aquellas con el IESS o el BIESS, y resaltando la importancia de garantizar una vida digna a los beneficiarios de prestaciones económicas de seguridad social (Meythaler & Zambrano Abogados, 2021).

Finalmente, es fundamental que las instituciones responsables de la seguridad social y del cobro de deudas implementen medidas efectivas para identificar si los deudores pertenecen a grupos de atención prioritaria. Esto permitirá adoptar soluciones que no comprometan el bienestar de los jubilados y que respeten los principios constitucionales de protección a los grupos vulnerables (Corte Constitucional del Ecuador, 2023).

2.3. La pensión de montepío: naturaleza jurídica y protección especial

La pensión de montepío constituye una prestación económica fundamental dentro del sistema de seguridad social ecuatoriano, diseñada específicamente para garantizar la subsistencia de los familiares dependientes tras el fallecimiento del asegurado o jubilado. Su naturaleza jurídica se caracteriza por ser una prestación derivada, que busca mantener la protección social del núcleo familiar, reconociendo el carácter solidario y redistributivo del sistema de seguridad social (Corte Constitucional del Ecuador, 2023).

La fundamentación constitucional de esta prestación encuentra su sustento en el reconocimiento del derecho a la seguridad social como derecho fundamental, estableciendo que las prestaciones económicas deben orientarse hacia la protección integral de las personas y sus familias. Según Avelar Bermúdez (2010), destaca que la naturaleza jurídica de las prestaciones de seguridad social se fundamenta en la protección ante los estados de necesidad, garantizando la dignidad humana mediante prestaciones que aseguren condiciones mínimas de subsistencia.

La estructura normativa del montepío en Ecuador, de acuerdo con Pava López (2016), establece diferentes modalidades según los beneficiarios: pensión de viudez para cónyuges o convivientes, pensión de orfandad para hijos menores o incapacitados, y pensión para ascendientes en casos específicos. Esta diversificación responde a la necesidad de adaptar la protección social a las diferentes configuraciones familiares y situaciones de dependencia económica existentes.

El carácter alimentario de las pensiones de montepío constituye uno de los elementos más relevantes de su naturaleza jurídica, al equipararlas funcionalmente con las obligaciones alimentarias derivadas del derecho de familia. Esta característica fundamental implica que dichas prestaciones están destinadas a satisfacer las necesidades básicas de subsistencia de los beneficiarios, incluyendo alimentación, vivienda, salud, educación y demás gastos indispensables para una vida digna. Tal naturaleza alimentaria justifica las especiales protecciones que el ordenamiento jurídico otorga a estas prestaciones, particularmente en lo concerniente a su inembargabilidad e intangibilidad (Tribunal Supremo de Argentina, 2024).

De acuerdo con Avelar Bermúdez (2010), la protección especial de las pensiones de montepío se manifiesta principalmente a través del principio de inembargabilidad, que constituye una garantía fundamental para asegurar que estos recursos cumplan efectivamente su función protectora. Esta protección reconoce que las pensiones de montepío representan, en muchos casos,

la única fuente de ingresos de personas que se encuentran en situación de especial vulnerabilidad por su edad, discapacidad o dependencia económica.

La jurisprudencia constitucional ha desarrollado criterios específicos para reforzar la protección de las pensiones de montepío, especialmente cuando los beneficiarios pertenecen a grupos de atención prioritaria. En estos casos, la protección se extiende más allá de la simple inembargabilidad, estableciendo obligaciones reforzadas para las instituciones públicas en cuanto a la continuidad del pago y la adopción de medidas que garanticen el acceso efectivo a estas prestaciones (Avelar Bermúdez, 2010).

El marco normativo establece excepciones limitadas al principio de inembargabilidad, restringidas principalmente a deudas contraídas con la propia institución aseguradora y bajo condiciones estrictas que garanticen la preservación de ingresos mínimos para la subsistencia. Estas excepciones deben interpretarse de manera restrictiva, priorizando siempre la función alimentaria de la prestación sobre los intereses recaudatorios o crediticios, la aplicación de estas excepciones requiere un análisis caso por caso, considerando las circunstancias particulares del beneficiario y el impacto que el embargo tendría sobre su situación económica y social (Sánchez Vera, 2020).

La aplicación del principio de proporcionalidad establecido en el artículo 76 numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador, que señala que "la ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza", adquiere especial relevancia en la protección de las pensiones de montepío frente a medidas coactivas desproporcionadas. Según Mogrovejo Gavilanes et al. (2020), la Corte Constitucional del Ecuador ha desarrollado un paradigma interpretativo-argumentativo que aplica el test de proporcionalidad en la limitación de los derechos constitucionales.

El artículo 16 del Código Orgánico Administrativo establece que "las decisiones administrativas se adecúan al fin previsto en el ordenamiento jurídico y se adoptan en un marco del justo equilibrio entre los diferentes intereses", prohibiendo expresamente "la imposición de cargas o gravámenes que resulten desmedidos, en relación con el objetivo previsto en el ordenamiento jurídico". En este contexto, Guamán Salinas y Ramón Merchán (2023) evidencian que las decisiones administrativas que vulneran el principio de proporcionalidad comprometen derechos fundamentales, situación que se agrava cuando se retienen pensiones de montepío, considerando que estas prestaciones representan el único medio de subsistencia para personas adultas mayores con discapacidad.

2.4. El procedimiento coactivo de las empresas públicas y sus medidas cautelares

El régimen jurídico del procedimiento coactivo en Ecuador representa una manifestación específica de la autotutela administrativa, mediante la cual las empresas públicas ejercen facultades ejecutivas para el cobro forzoso de sus acreencias sin necesidad de intervención judicial previa. Esta potestad encuentra sustento en el principio constitucional que reconoce al Estado la capacidad de tutelar por sí mismo los fenómenos jurídicos en los cuales se encuentra involucrado, otorgando legitimidad a las medidas coercitivas adoptadas por las entidades públicas para el cumplimiento de obligaciones por parte de los administrados (Serrano Chica, 2018).

La estructura procedimental del cobro coactivo se desarrolla mediante dos fases claramente diferenciadas en un orden progresivo desde el requerimiento inicial hasta la ejecución forzosa. La fase preliminar comprende la emisión de la orden de cobro y la notificación al deudor, momento en el cual se informa sobre la existencia de la obligación exigible y se conceden facilidades para el pago voluntario. Sin embargo, es importante precisar que con la orden de cobro o en cualquier momento del procedimiento se pueden establecer medidas cautelares como la retención de fondos

que posteriormente servirán para el embargo y cobro efectivo de la deuda. Posteriormente, en caso de incumplimiento, se activa la fase de apremio mediante la cual se procede al embargo y remate de bienes para satisfacer la deuda (Alvear & Oscullo, 2013).

Las medidas cautelares constituyen instrumentos procesales fundamentales dentro del procedimiento coactivo, cuya finalidad radica en asegurar la efectividad del eventual cobro mediante la limitación de la libre disposición de bienes del deudor, según establece la doctrina especializada, estas medidas representan mecanismos de coacción idóneos que pueden decretarse de manera previa, simultánea o en cualquier momento del procedimiento, siempre que concurren los presupuestos procesales correspondientes (Yáñez-Alcívar et al., 2025).

El ejercicio de la potestad cautelar por parte de las empresas públicas debe observar estrictos parámetros constitucionales que garanticen el respeto a los derechos fundamentales de los administrados durante el desarrollo del procedimiento coactivo, la jurisprudencia constitucional ha establecido que la aplicación de estas medidas requiere una evaluación caso por caso, considerando especialmente la situación particular de los deudores que pertenecen a grupos de atención prioritaria (Suqui Romero et al., 2021).

La regulación normativa contemporánea ha introducido importantes limitaciones al alcance de las medidas cautelares, estableciendo vínculos con la competencia judicial para aquellas restricciones de carácter personal que implican mayor gravedad en la afectación de derechos, esta delimitación busca prevenir excesos en el ejercicio de la autotutela administrativa, requiriendo procedimientos sumarios específicos cuando se pretenden ampliar las medidas cautelares reales hacia restricciones personales como la prohibición de salida del país (Suqui Romero et al., 2021).

Según Alvear y Oscullo (2013) señalan que la efectividad del sistema coactivo depende en gran medida de la correcta implementación de las medidas cautelares, las cuales deben aplicarse observando los principios de legalidad, proporcionalidad y subsidiariedad que rigen la actuación administrativa. El principio de proporcionalidad, expresamente previsto en el artículo 16 del COA, exige que las decisiones administrativas se adecúen al fin previsto en el ordenamiento jurídico y se adopten en un marco de justo equilibrio entre los diferentes intereses. Las empresas públicas están obligadas a justificar la necesidad y pertinencia de cada medida adoptada, considerando la existencia de alternativas menos gravosas y la capacidad económica real del deudor.

La supervisión y control del procedimiento coactivo incluye mecanismos de impugnación administrativa y judicial que permiten a los deudores cuestionar tanto la legalidad de la obligación como la proporcionalidad de las medidas cautelares adoptadas. El ordenamiento jurídico reconoce el derecho de los administrados a reclamar contra los requisitos del título de crédito o el derecho de la administración para su emisión, estableciendo procedimientos específicos para el levantamiento de medidas cuando se acredite el cumplimiento de la obligación o la existencia de vicios procedimentales (Suqui Romero et al., 2021).

2.5. Conflicto entre la potestad coactiva y el derecho a la seguridad social

La intersección problemática entre el ejercicio de la potestad coactiva estatal y la protección constitucional del derecho a la seguridad social genera tensiones jurídicas complejas que demandan una cuidadosa ponderación de principios constitucionales aparentemente contradictorios, mientras que la autotutela administrativa busca garantizar la eficacia recaudatoria del Estado mediante instrumentos ejecutivos expeditos, los derechos sociales exigen una protección reforzada que preserve las condiciones mínimas de subsistencia de los beneficiario (Corte Constitucional del Ecuador, 2021).

En el marco jurídico ecuatoriano, dicha tensión alcanzó su punto crítico con los casos de embargo y retención de pensiones jubilares en procedimientos coactivos, situación que motivó el pronunciamiento de la Corte Constitucional a través de la sentencia No. 105-10-JP/21. El tribunal constitucional estableció como regla jurisprudencial que las pensiones jubilares resultan inembargables por expresa prohibición del artículo 371 de la Constitución, excepto en casos específicos relacionados con obligaciones contraídas con el IESS o BIESS (Corte Constitucional del Ecuador, 2021).

La doctrina administrativista contemporánea reconoce que la facultad discrecional de las entidades públicas para implementar medidas coactivas no constituye una prerrogativa absoluta, sino que encuentra límites sustanciales en los principios constitucionales de proporcionalidad y razonabilidad, según plantea Ramos y García (2017), cuando las decisiones administrativas implican restricciones a derechos fundamentales, la autoridad se obliga necesariamente a adoptar el medio que sacrifique en menor medida los principios constitucionales afectados.

Para Villaseñor Goyzueta (2012), el análisis teórico-normativo del conflicto evidencia que la aplicación irrestricta de la potestad coactiva sobre prestaciones de seguridad social compromete gravemente el núcleo esencial de este derecho fundamental, la jurisprudencia ha desarrollado criterios diferenciados según la naturaleza de las obligaciones, distinguiendo entre deudas contraídas con instituciones estatales prestadoras de servicios básicos y aquellas originadas con entidades del sistema de seguridad social.

Las empresas públicas que ejercen potestad coactiva enfrentan el desafío de articular sus objetivos recaudatorios con el respeto escrupuloso de los derechos constitucionales, especialmente cuando sus procedimientos afectan a personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria. La normativa vigente exige que estas entidades implementen mecanismos de identificación y

protección especial para jubilados, pensionistas y personas con discapacidad, adoptando criterios de proporcionalidad que consideren las circunstancias particulares de vulnerabilidad (Ramos y García., 2017),

Adicional a lo manifestado, también resulta de relevante análisis el control al que están sujetas las empresas públicas por parte de la Contraloría General del Estado, cuyo objetivo fundamental es fiscalizar y controlar el uso de los recursos y bienes públicos (Art. 211 CRE), este órgano de control constantemente audita que las entidades del sector público con facultades recaudatorias y coactivas procedan oportunamente con el cobro de deudas.

En este sentido, la norma 405-09 de Control Interno sobre análisis y confirmación de saldos establece expresamente que los valores pendientes de cobro serán analizados mensualmente y al cierre de cada ejercicio fiscal, por parte del encargado de las cobranzas y el ejecutivo máximo de la unidad de administración financiera para determinar la morosidad, las gestiones de cobro realizadas, los derechos y la antigüedad del saldo de las cuentas.

La resolución jurisprudencial del conflicto ha establecido parámetros interpretativos que priorizan la función social de las prestaciones de seguridad social sobre los intereses puramente fiscales o recaudatorios, los tribunales constitucionales han desarrollado test de proporcionalidad específicos que evalúan la idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto de las medidas coactivas cuando afectan derechos sociales fundamentales (Suqui Romero et al., 2021).

El equilibrio constitucional entre el principio de proporcionalidad y el principio de eficiencia recaudatoria demanda el desarrollo de políticas institucionales que reconozcan la especial protección constitucional de las prestaciones de seguridad social sin menoscabar completamente la eficacia de los mecanismos de cobro público, las entidades con facultades

coactivas deben implementar procedimientos diferenciados que incluyan evaluaciones socioeconómicas previas, la adopción de medidas cautelares proporcionales y el establecimiento de facilidades de pago que preserven la dignidad de los deudores (Maita y Morales, 2024).

La evolución doctrinal y jurisprudencial sugiere una tendencia hacia la constitucionalización del procedimiento coactivo, exigiendo que las prerrogativas administrativas se ejerzan dentro de marcos garantistas que respeten plenamente los derechos fundamentales, esta transformación implica el abandono de concepciones puramente formalistas del derecho administrativo para adoptar enfoques sustanciales que privilegien la protección efectiva de la dignidad humana (Maita y Morales, 2024), como lo hace la Contraloría General del Estado al controlar y observar de manera concreta, si las entidades del estado han actuado coactivamente de manera oportuna en el cobro de deudas de sus usuarios, desconociendo derechos fundamentales y circunstancias especiales como las analizadas.

En el caso analizado, la empresa pública omitió aplicar el principio de proporcionalidad establecido en el artículo 16 del COA al iniciar el proceso coactivo sin evaluar las circunstancias específicas de vulnerabilidad de la deudora (Mogrovejo Gavilanes et al., 2020). Esta actuación evidencia un ejercicio automático de la potestad coactiva que contraviene el mandato de adoptar decisiones administrativas en un marco de justo equilibrio entre los diferentes intereses, configurando precisamente el tipo de decisión desproporcional que la normativa busca prevenir (Guamán Salinas & Ramón Merchán, 2023).

CAPÍTULO III: Criterios jurisprudenciales de la Corte Constitucional para la protección de adultos mayores con discapacidad en procesos coactivos

3.1. Análisis del caso No. 889-20-JP/21: hechos y problemas jurídicos

Los antecedentes fácticos del caso No. 889-20-JP/21 revelan una situación paradigmática de vulneración múltiple de derechos constitucionales que involucra a una mujer adulta mayor con discapacidad física, cuya única fuente de ingresos consistía en una pensión de montepío otorgada por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. frente a lo cual, la Corporación Nacional de Telecomunicaciones interpuso un juicio coactivo contra la señora Zoila por una deuda de servicios telefónicos, procediendo a dictar medida cautelar de retención sobre su pensión de montepío (Corte Constitucional del Ecuador, 2023).

Para Zambrano (2016), la dimensión procesal del caso evidencia deficiencias significativas en la administración de justicia constitucional, particularmente en la aplicación del principio de tutela judicial efectiva durante la primera instancia. Cuando la afectada interpuso acción de protección contra la medida cautelar, el juez de primera instancia negó la acción sin realizar un análisis sustantivo de la vulneración de derechos alegados, limitándose a considerar aspectos formales del procedimiento coactivo.

El núcleo del problema jurídico se articula en torno a la tensión irresoluble entre la potestad coactiva del Estado y la protección constitucional reforzada que corresponde a las personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria, así como, la obligación del Estado y sus entidades de recaudar de manera oportuna los valores adeudados por sus usuarios, so pena de considerar deficiencia en las obligaciones y responsabilidades de los funcionarios encargados. Según establece la literatura especializada, los grupos de atención prioritaria enfrentan persistentes

situaciones de desigualdad, exclusión y discriminación que requieren medidas especiales de protección por parte del Estado y la sociedad (Herrera Acosta, 2023).

La Corte Constitucional identificó como problema jurídico central la determinación de si la retención de una pensión de montepío como medida cautelar en un procedimiento coactivo vulnera los derechos constitucionales de personas adultas mayores con discapacidad, el análisis constitucional requirió examinar la interseccionalidad de vulnerabilidades, considerando que la afectada se encontraba en una situación de doble protección constitucional por su condición de adulta mayor y persona con discapacidad (Herrera Acosta, 2023).

La resolución del caso implicó según Ruiz et al. (2016) el desarrollo jurisprudencial de estándares específicos para la protección de derechos en procedimientos administrativos que involucren a grupos de atención prioritaria. La Corte estableció que las entidades públicas deben implementar mecanismos de identificación previa de personas pertenecientes a estos grupos, adoptando medidas diferenciadas que consideren sus circunstancias particulares de vulnerabilidad.

Las medidas de reparación ordenadas por la Corte Constitucional trascienden el caso particular para establecer obligaciones institucionales permanentes dirigidas a prevenir vulneraciones similares, entre estas medidas destaca la obligación impuesta a la CNT de coordinar con la Defensoría del Pueblo para cumplir la prohibición constitucional de embargar prestaciones de seguridad social, así como la difusión de la sentencia entre funcionarios públicos para generar conciencia sobre la protección especial de grupos prioritarios (Villamar & Thomson, 2018).

La significación jurisprudencial del caso No. 889-20-JP/21 radica en su contribución al fortalecimiento del sistema de protección de derechos constitucionales mediante el establecimiento de precedentes específicos para casos que involucren vulnerabilidad múltiple. La decisión judicial

demuestra cómo el análisis constitucional puede trascender enfoques formalistas para adoptar perspectivas sustanciales centradas en la protección efectiva de la dignidad humana (Villamar y Thomson, 2018).

3.1.1 Tutela judicial efectiva como garantía fundamental en la protección de grupos vulnerables

La tutela judicial efectiva constituye de acuerdo con Zambrano Noles (2016), el núcleo central del sistema de garantías constitucionales, configurándose como el derecho fundamental que permite el acceso efectivo a la justicia para la protección de derechos e intereses legítimos, el análisis de las transformaciones de la justicia en Ecuador evidencia su contribución a la seguridad ciudadana a través de las garantías de acceso a la justicia y tutela judicial efectiva.

Los elementos constitutivos de la tutela judicial efectiva comprenden el acceso gratuito a la jurisdicción, el desarrollo de un proceso justo y equitativo con plenas garantías procesales, y la obtención de una resolución motivada que culmine con su efectiva ejecución, para la doctrina especializada, este derecho se configura fundamentalmente como la garantía de que las pretensiones de las partes que intervienen en un proceso serán resueltas por los órganos judiciales con criterios jurídicos razonables (Morelo, 2014).

La aplicación práctica de la tutela judicial efectiva en casos que involucran grupos vulnerables exige la adopción de enfoques diferenciados que reconozcan las particularidades de cada situación, el derecho a la tutela judicial efectiva se materializa como la facultad de acudir al órgano jurisdiccional del Estado para obtener una respuesta fundada en derecho a una pretensión determinada (Derecho Ecuador, 2023).

El marco normativo ecuatoriano establece medidas específicas para garantizar la efectividad de este derecho fundamental, incluyendo la creación de defensoría pública, la exención de tasas judiciales para personas con bajos ingresos, y la implementación de tribunales especializados para determinados tipos de casos, el Estado ecuatoriano ha adoptado estas medidas para garantizar el acceso a la justicia sin discriminación (Universidad Internacional de Valencia Ecuador, 2024).

3.2. La doble vulnerabilidad: interseccionalidad de edad y discapacidad

La comprensión contemporánea de las vulnerabilidades múltiples requiere una aproximación teórica que trascienda los enfoques unidimensionales tradicionales, incorporando perspectivas analíticas que reconozcan la complejidad inherente a las identidades sociales superpuestas, la interseccionalidad constituye un marco conceptual fundamental para examinar cómo diversos factores de identificación social interactúan simultáneamente (Alcázar, 2023).

Para Zota Bernal. (2015), el desarrollo jurisprudencial interamericano ha reconocido progresivamente la importancia de adoptar enfoques interseccionales en el análisis de casos que involucran grupos en situación de vulnerabilidad, estableciendo precedentes significativos para la protección reforzada de derechos fundamentales, los tribunales constitucionales han comenzado a implementar metodologías de análisis que consideran la convergencia de múltiples factores de vulnerabilidad.

La conceptualización jurídica de grupos vulnerables ha experimentado cambios sustanciales en la jurisprudencia constitucional, sobre todo en lo referente al reconocimiento de vulnerabilidades interseccionales que afectan simultáneamente a personas adultas mayores con discapacidad, los tribunales especializados desarrollaron criterios interpretativos que consideran

la multiplicación de riesgos asociados con la relación de factores como la presencia de limitaciones funcionales y edad avanzada (García Ramírez, 2019).

La relación estadística entre discapacidad y envejecimiento constituye un fenómeno demográfico de relevancia para los sistemas de protección social, considerando que las limitaciones tienden a incrementarse con la edad avanzada, evidencias demuestran que la discapacidad se presenta con mayor frecuencia en poblaciones adultas mayores, generando situaciones de dependencia mayor que requieren respuestas institucionales especializadas (Banco Interamericano de Desarrollo, 2019).

La evidencia científica contemporánea establece correlaciones significativas entre diversos factores de vulnerabilidad social y el incremento de riesgos de salud en poblaciones específicas, particularmente cuando convergen características como la edad avanzada y la presencia de discapacidades. Los estudios especializados indican que las personas con discapacidad enfrentan probabilidades considerablemente superiores de desarrollar condiciones de salud complejas, situación que se agrava cuando estos individuos pertenecen simultáneamente al grupo de adultos mayores (Organización Mundial de la Salud, 2023).

Según Alcázar (2023), el análisis de la doble vulnerabilidad desde perspectivas interseccionales revela la insuficiencia de aproximaciones jurídicas que tratan de manera aislada cada característica protegida, demostrando la necesidad de desarrollar marcos normativos integrales que reconozcan las dinámicas específicas generadas por la convergencia de múltiples factores de riesgo, la experiencia comparada en sistemas jurídicos avanzados evidencia la importancia de implementar metodologías de análisis que consideren simultáneamente diversos ejes de vulnerabilidad.

La implementación práctica de enfoques interseccionales en la protección de personas adultas mayores con discapacidad requiere el desarrollo de marcos institucionales capaces de identificar y responder adecuadamente a las necesidades específicas derivadas de esta doble condición de vulnerabilidad, los sistemas de justicia constitucional han comenzado a reconocer que la efectividad de las garantías fundamentales depende, en gran medida, de la capacidad institucional para adaptar sus respuestas a las circunstancias particulares de cada caso, considerando la multiplicidad de factores que pueden incidir en la experiencia individual de vulnerabilidad (Zota Bernal, 2015).

La jurisprudencia especializada en derechos humanos ha establecido criterios progresivos para el análisis de casos que involucran vulnerabilidades múltiples, desarrollando metodologías interpretativas que reconocen la especial gravedad de situaciones donde convergen diversos factores de riesgo social, los precedentes jurisprudenciales más relevantes en esta materia han enfatizado la necesidad de adoptar medidas de protección diferenciadas cuando las personas afectadas pertenecen simultáneamente a múltiples grupos de atención prioritaria, estableciendo obligaciones reforzadas para las instituciones estatales (García Ramírez, 2019).

La construcción de políticas públicas efectivas para la protección de personas adultas mayores con discapacidad requiere la incorporación de perspectivas interseccionales que reconozcan las dinámicas específicas generadas por la convergencia de múltiples vulnerabilidades. Las experiencias internacionales más exitosas en esta materia han demostrado la importancia de desarrollar enfoques integrales que aborden simultáneamente las necesidades derivadas del envejecimiento y de la discapacidad (Banco Interamericano de Desarrollo, 2019).

3.3. Estándares de protección constitucional desarrollados en la sentencia

La evolución de los estándares constitucionales de protección para grupos vulnerables encuentra en la jurisprudencia contemporánea una expresión concreta de la tensión entre principios formalistas del derecho y enfoques sustancialistas orientados hacia la efectiva realización de derechos fundamentales. Los tribunales constitucionales han desarrollado metodologías específicas que trascienden la aplicación mecánica de normas constitucionales, implementando criterios interpretativos que consideran las circunstancias particulares de vulnerabilidad experimentadas por determinados sectores poblacionales (Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, 2024).

La aplicación del test de proporcionalidad en casos que involucran derechos fundamentales de grupos vulnerables ha generado desarrollos jurisprudenciales específicos que establecen parámetros diferenciados de evaluación constitucional, los criterios desarrollados por tribunales especializados incorporan consideraciones particulares sobre la intensidad del escrutinio judicial, reconociendo que las medidas estatales que afectan a poblaciones en situación de vulnerabilidad requieren justificaciones constitucionales más rigurosas legítimas (González Carvallo, 2024).

De acuerdo con Coronel y Pérez (2023), los precedentes jurisprudenciales vinculantes desarrollados por cortes constitucionales establecen obligaciones institucionales específicas para garantizar la efectividad de derechos fundamentales en casos que involucran vulnerabilidades múltiples, estas decisiones judiciales trascienden la resolución de controversias particulares para constituir reglas de derecho aplicables a casos análogos, generando efectos normativos que se extienden más allá de las partes procesales originalmente involucradas.

La doctrina del precedente constitucional ha experimentado un desarrollo significativo en la determinación de criterios para la identificación de casos análogos y la aplicación de reglas

jurisprudenciales previamente establecidas. Los tribunales constitucionales han precisado que la vinculatoriedad de sus decisiones se extiende tanto en sentido horizontal, obligando a la misma corte en casos futuros similares, como en sentido vertical, vinculando a todas las autoridades jurisdiccionales de menor jerarquía (Ecuador Derecho, 2021).

Las obligaciones reforzadas del Estado frente a grupos de atención prioritaria constituyen desarrollos jurisprudenciales que establecen deberes específicos de protección, promoción y garantía de derechos fundamentales, estos estándares exigen a las autoridades públicas la implementación de medidas diferenciadas que consideren las condiciones particulares de vulnerabilidad experimentadas por determinadas poblaciones (Consejo de Europa, 2023).

El principio de dignidad humana como fundamento de estándares diferenciados de protección constitucional ha encontrado expresión concreta en desarrollos jurisprudenciales que reconocen las dimensiones específicas de vulnerabilidad experimentadas por personas adultas mayores con discapacidad, dichos tribunales especializados han establecido que la protección de la dignidad humana en estos casos requiere consideraciones particulares sobre autonomía, independencia y calidad de vida (Pérez Murcia, 2015).

La consolidación de estándares constitucionales de protección para grupos vulnerables representa un proceso de construcción jurisprudencial que articula principios constitucionales abstractos con necesidades concretas de poblaciones específicas, este desarrollo normativo evidencia la capacidad transformadora de la justicia constitucional para generar cambios sustanciales en la realización práctica de derechos fundamentales (Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, 2024).

3.4. Interpretación del artículo 35 de la Constitución sobre grupos de atención prioritaria

El artículo 35 de la Constitución ecuatoriana constituye la base del sistema normativo de protección para grupos vulnerables, estableciendo un catálogo acerca de sujetos que requieren atención prioritaria en los ámbitos público y privado, las personas adultas mayores, niños, niñas, adolescentes, mujeres embarazadas, personas privadas de libertad, personas con discapacidad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas conforman el núcleo esencial de esta protección constitucional (Ministerio del Trabajo Ecuador, 2024).

La interpretación doctrinaria del concepto de doble vulnerabilidad contemplado en el último inciso del artículo 35 ha generado desarrollos teóricos significativos en la comprensión de las intersecciones entre diferentes factores de riesgo social, este principio reconoce que determinadas personas pueden experimentar simultáneamente múltiples condiciones que incrementan su exposición a situaciones de marginación y exclusión, cabe recalcar que la construcción conceptual de doble vulnerabilidad trasciende enfoques unidimensionales para adoptar perspectivas integrales que consideran la complejidad de las identidades sociales superpuestas (Derecho Ecuador, 2024).

Los principios de atención prioritaria y especializada establecidos en el artículo 35 implican obligaciones diferenciadas para las instituciones públicas y privadas en la prestación de servicios, la atención prioritaria se traduce en el reconocimiento de que estos grupos requieren tratamiento preferente en el acceso a servicios, mientras que la especialización demanda la adaptación de recursos y metodologías según las necesidades específicas de cada población, esta dualidad conceptual configura un régimen jurídico que combina elementos de urgencia temporal con criterios de idoneidad técnica (Defensoría Pública del Ecuador, 2024).

De acuerdo con Villamar y Thomson (2022), la aplicación práctica del artículo 35 en contextos universitarios ha revelado desafíos significativos en la materialización efectiva de derechos constitucionales para grupos de atención prioritaria, los estudios especializados identifican persistentes brechas entre el reconocimiento normativo y la implementación institucional, evidenciando la necesidad de desarrollar mecanismos más efectivos de garantía y protección, esta problemática refleja tensiones estructurales entre las aspiraciones constitucionales y las capacidades institucionales para su realización práctica.

Para Garzón (2016), el análisis constitucional contemporáneo del artículo 35 enfatiza la dimensión transformadora de estos derechos en la construcción de un modelo estatal comprometido con la justicia social, la evolución interpretativa ha transitado desde concepciones meramente asistencialistas hacia enfoques centrados en la autonomía, dignidad y participación de los grupos vulnerables.

3.5. Medidas de protección ordenadas y precedente jurisprudencial establecido

Los tribunales constitucionales contemporáneos han desarrollado criterios específicos para la determinación de medidas correctivas en casos que involucran vulneraciones de derechos fundamentales, estas decisiones judiciales establecen parámetros diferenciados según la naturaleza de las violaciones identificadas, contemplando tanto reparaciones individuales como medidas de carácter colectivo, la aplicación temporal de precedentes jurisprudenciales permite la extensión de efectos normativos tanto para casos futuros (Corte Constitucional del Ecuador, 2024).

En el ámbito de las garantías jurisdiccionales, la determinación de medidas reparatorias trasciende enfoques meramente compensatorios para adoptar perspectivas integrales orientadas hacia la restitución efectiva de derechos vulnerados, los estándares jurisprudenciales establecen obligaciones específicas para las autoridades competentes, incluyendo restitución, rehabilitación,

compensación económica, satisfacción y garantías de no repetición, estas modalidades de reparación responden a criterios de proporcionalidad desarrollados por la jurisprudencia especializada (Núñez Cumbal, 2021).

Para Benavides y Escudero (2020), el concepto de reparación integral abarca dimensiones individuales y colectivas que buscan remediar tanto daños materiales como inmateriales ocasionados por vulneraciones constitucionales, estas medidas de satisfacción incluyen reconocimiento público de responsabilidad, disculpas oficiales y conmemoraciones que contribuyen a la dignificación de las víctimas, por su parte, las garantías de no repetición exigen transformaciones institucionales que prevengan la recurrencia de patrones similares de violación.

La vinculatoriedad de precedentes constitucionales genera efectos diferenciados según su alcance procesal, distinguiéndose entre decisiones con efectos inter partes y aquellas con efectos erga omnes, los precedentes verticales obligan a tribunales jerárquicamente inferiores, mientras que los precedentes horizontales vinculan a órganos del mismo nivel jurisdiccional, esta estructura normativa contribuye a la consolidación de criterios interpretativos coherentes y predecibles (Derecho Ecuador, 2024)

Según Meza (2021), la construcción jurisprudencial de estándares de protección para grupos vulnerables ha generado precedentes específicos que establecen obligaciones reforzadas para las instituciones estatales, estos desarrollos normativos reconocen que determinadas poblaciones requieren medidas diferenciadas de protección debido a sus condiciones particulares de vulnerabilidad, el cumplimiento efectivo de estas medidas constituye un indicador fundamental de la madurez institucional de los sistemas de justicia constitucional.

CAPÍTULO IV: Límites de la potestad coactiva estatal frente a los derechos de grupos de atención prioritaria

4.1. Alcance constitucional de la jurisdicción coactiva en Ecuador

Para Serrano (2018), el ordenamiento jurídico ecuatoriano reconoce la potestad coactiva como una manifestación específica de la autotutela administrativa, cuyo ejercicio encuentra límites y alcances definidos por el marco constitucional vigente, la naturaleza constitucional de esta institución se fundamenta en la necesidad del Estado de garantizar el cumplimiento efectivo de las obligaciones públicas, sin que ello implique una vulneración al principio de unidad jurisdiccional establecido en la Carta Magna.

La configuración constitucional de la jurisdicción coactiva en Ecuador se caracteriza por constituir un procedimiento administrativo de naturaleza ejecutiva, ejercido por funcionarios de la administración pública en lugar de magistrados judiciales. Este diseño institucional responde al principio constitucional de separación de funciones, donde la administración ejerce prerrogativas especiales para el cobro de créditos públicos sin comprometer la independencia del poder judicial (Maita-Freire & Morales-Navarrete, 2023).

Las administraciones públicas ecuatorianas se revisten de potestades específicas otorgadas por la normativa constitucional y legal, siendo la potestad coactiva uno de los privilegios exorbitantes más significativos para el cobro forzoso de deudas estatales. Esta facultad encuentra su justificación constitucional en el principio de interés general y opera sin requerir intermediación judicial previa, lo que constituye una excepción al régimen común de resolución de conflictos. El procedimiento de ejecución coactiva deriva directamente del ejercicio de esta potestad constitucional, tanto en materia administrativa como tributaria, manteniendo diferenciaciones normativas específicas según el ámbito de aplicación (Maita-Freire & Morales-Navarrete, 2023).

El análisis constitucional de la potestad coactiva administrativa en el ordenamiento jurídico ecuatoriano revela la necesidad de armonizar los postulados de la Constitución de la República con las regulaciones específicas del Código Orgánico Administrativo, esta articulación normativa establece un régimen especial que define tanto el alcance como las limitaciones constitucionales del ejercicio coactivo, los principios constitucionales que rigen la administración pública se constituyen en elementos rectores que delimitan el ejercicio de esta potestad (Bravo Placeres & Galiano Maritan, 2018).

Según Yáñez-Alcívar et al. (2025), la jurisprudencia constitucional ecuatoriana ha desarrollado criterios específicos que definen el alcance y los límites del ejercicio de la jurisdicción coactiva, estableciendo que su naturaleza administrativa no la exime del control constitucional correspondiente, los tribunales constitucionales han precisado que, aunque la coactiva constituye una potestad administrativa especial, su ejercicio debe observar estrictamente los principios constitucionales de proporcionalidad, razonabilidad y debido proceso.

La evolución normativa del procedimiento coactivo en Ecuador evidencia una progresiva constitucionalización de esta institución, donde los principios fundamentales de la Carta Magna han permeado de manera creciente las regulaciones específicas del cobro administrativo, esta transformación refleja la necesidad de adaptar las prerrogativas estatales tradicionales a los estándares contemporáneos de protección de derechos humanos y garantías constitucionales (Bravo Placeres & Galiano Maritan, 2018).

4.2. Principios de proporcionalidad y razonabilidad en las medidas cautelares

Para Durán Martínez (2021), la aplicación de medidas cautelares en el ámbito del procedimiento coactivo administrativo ecuatoriano encuentra su fundamento constitucional en los principios de proporcionalidad y razonabilidad, que actúan como límites esenciales al ejercicio del

poder público, en el contexto jurídico contemporáneo, estos principios constituyen elementos fundamentales del control constitucional que garantizan la adecuación entre los medios empleados por la administración y los fines constitucionalmente legítimos perseguidos.

El Código Orgánico Administrativo ecuatoriano, actualizado en 2023, establece expresamente en su artículo 16 que las decisiones administrativas deben adecuarse al fin previsto en el ordenamiento jurídico, adoptándose dentro de un marco de justo equilibrio entre los diferentes intereses, esta disposición normativa prohíbe la limitación desmedida del ejercicio de derechos fundamentales mediante la imposición de cargas o gravámenes que resulten desproporcionales en relación con el objetivo perseguido (COA 2023).

Según establece la doctrina especializada, el principio de proporcionalidad requiere la verificación de tres elementos fundamentales para su aplicación en el contexto de las medidas cautelares administrativas: la idoneidad de la medida para alcanzar el fin constitucionalmente legítimo, la necesidad o indispensabilidad de la restricción impuesta, y la proporcionalidad en sentido estricto entre el sacrificio de derechos y los beneficios obtenidos (Código Orgánico Administrativo, 2023).

La jurisprudencia administrativa contemporánea ha desarrollado criterios específicos que exigen a los jueces la realización de estudios de ponderación que incorporen los subprincipios integradores de idoneidad, necesidad y proporcionalidad stricto sensu en el análisis de las medidas cautelares, esta evolución jurisprudencial reconoce que, más allá de la verificación de los elementos tradicionales de procedencia de toda cautela como el “fumus boni iuris” y el “periculum in mora”, es decir que un solicitante tenga razón en su demanda resulta indispensable realizar un ejercicio de razonabilidad que considere las circunstancias particulares de cada caso (García González, 2024).

La implementación práctica de estos principios en el procedimiento coactivo ecuatoriano requiere la adopción de metodologías de evaluación que consideren tanto el impacto inmediato de las medidas sobre los derechos del deudor como sus efectos a largo plazo. Las autoridades administrativas deben realizar análisis comparativos entre diferentes alternativas cautelares, optando siempre por aquellas que sean menos restrictivas de derechos, pero igualmente eficaces para garantizar el cumplimiento de la obligación (García González, 2024).

4.3. Obligaciones reforzadas del Estado frente a grupos vulnerables

El marco constitucional ecuatoriano establece obligaciones específicas y reforzadas para garantizar la protección integral de los grupos de atención prioritaria, configurando un sistema normativo que trasciende las responsabilidades ordinarias del Estado hacia estos sectores poblacionales, la Constitución de la República determina en su artículo 35 que el Estado prestará atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado a las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad (Ministerio del Trabajo, 2024).

Para Villamar y Thomson (2022), las obligaciones estatales hacia los grupos vulnerables encuentran su fundamento teórico-jurídico en el reconocimiento de que determinados sectores poblacionales enfrentan desventajas estructurales que requieren intervenciones compensatorias por parte del poder público. Desde la perspectiva jurídica, estos son grupos a los que históricamente se les han violado sus derechos y que experimentan situaciones de discriminación que requieren acciones preventivas y correctivas por parte del Estado.

La implementación práctica de estas obligaciones reforzadas se materializa a través del establecimiento de sistemas especializados de protección que articulan políticas públicas,

programas sociales y servicios diferenciados. El Estado ecuatoriano ha desarrollado marcos institucionales específicos que incluyen la creación de direcciones especializadas en grupos de atención prioritaria, sistemas cantonales de protección integral y programas focalizados que abordan las necesidades particulares de cada grupo vulnerable (Consejo de Protección de Derechos Quito, 2024).

Sin embargo, la realidad social ecuatoriana evidencia persistentes brechas entre el reconocimiento normativo de estas obligaciones reforzadas y su efectiva materialización en la práctica institucional. Los informes internacionales de derechos humanos documentan deficiencias significativas en la protección estatal de grupos vulnerables, particularmente en contextos de crisis social y económica que exacerbaban las condiciones de vulnerabilidad preexistentes (Human Rights Watch, 2023).

El contexto actual del país revela tensiones particulares entre las obligaciones constitucionales de protección reforzada y las limitaciones presupuestarias que afectan la prestación de servicios públicos especializados. Las estadísticas oficiales indican que amplios sectores de la población vulnerable continúan enfrentando obstáculos socioeconómicos significativos para acceder a derechos fundamentales como la salud, la alimentación y el agua, con niveles de pobreza que superan los índices anteriores a la pandemia de COVID-19 (Amnistía Internacional, 2024).

El análisis crítico de la situación de derechos humanos en Ecuador revela que el Estado no está cumpliendo adecuadamente con sus obligaciones de protección reforzada hacia determinados grupos vulnerables, particularmente en contextos donde convergen crisis de seguridad y limitaciones institucionales, los organismos internacionales han documentado situaciones donde

la falta de cumplimiento de estas obligaciones ha resultado en violaciones sistemáticas de derechos fundamentales, (Legal Today, 2023).

4.4. Alternativas jurídicas al embargo de pensiones en grupos de atención prioritaria

El ordenamiento jurídico ecuatoriano establece la necesidad de implementar mecanismos alternativos que permitan el cobro efectivo de deudas públicas sin vulnerar los derechos fundamentales de grupos de atención prioritaria, la búsqueda de soluciones equilibradas entre la eficiencia recaudatoria del Estado y la protección constitucional reforzada requiere el desarrollo de instrumentos jurídicos diferenciados que reconozcan las especiales circunstancias de vulnerabilidad (Rodríguez-Arana, 2018).

La reestructuración de deudas constituye una herramienta fundamental que permite adaptar las condiciones de pago a la capacidad económica real de los deudores pertenecientes a grupos vulnerables, este mecanismo implica la modificación de plazos, tasas de interés y montos de cuotas, considerando los ingresos limitados provenientes de pensiones jubilares, la implementación de planes de pago diferidos debe contemplar evaluaciones socioeconómicas previas que determinen la viabilidad financiera sin comprometer la subsistencia digna del deudor (Bernal-Cuellar & Montealegre-Lynett, 2019).

Los programas de condonación parcial o total de deudas según García (2020), representan una alternativa jurídica especialmente relevante para casos donde concurren múltiples factores de vulnerabilidad. La aplicación de estos mecanismos requiere la verificación de criterios objetivos como edad avanzada, discapacidad, situación de pobreza extrema y dependencia económica de terceros. Las instituciones públicas deben establecer procedimientos transparentes que permitan evaluar la procedencia de condonaciones, considerando tanto la capacidad de pago como el impacto social de la medida.

La mediación administrativa emerge como un instrumento idóneo para resolver conflictos de cobro mediante diálogo constructivo entre las partes involucradas. Este mecanismo permite identificar soluciones consensuadas que consideren las particularidades de cada caso, evitando la aplicación automática de medidas coercitivas, los procesos de mediación deben ser conducidos por funcionarios especializados en derechos humanos y protección de grupos vulnerables (Highton & Álvarez, 2021).

Según Morales (2022), las garantías reales alternativas constituyen mecanismos que permiten asegurar el cumplimiento de obligaciones sin afectar directamente las pensiones de los deudores, la constitución de hipotecas sobre bienes inmuebles de menor valor, prendas sobre vehículos o avales familiares pueden ofrecer respaldo suficiente para las deudas públicas. Estas alternativas requieren evaluación caso por caso, considerando la disponibilidad patrimonial del deudor y su núcleo familiar.

La efectividad de estas alternativas jurídicas depende fundamentalmente del desarrollo de marcos normativos específicos que regulen su aplicación en contextos administrativos. Las entidades públicas requieren protocolos diferenciados que orienten la toma de decisiones según las características particulares de cada grupo vulnerable. La capacitación especializada del personal administrativo resulta esencial para garantizar la correcta implementación de estos mecanismos alternativos (Highton & Álvarez, 2021).

Conclusiones

La investigación desarrollada sobre las garantías de los derechos fundamentales en procesos coactivos frente a grupos vulnerables, mediante el análisis de la sentencia No. 889-20-JP/21, permite establecer hallazgos significativos respecto a la protección constitucional reforzada de personas adultas mayores con discapacidad. El estudio evidencia que el ordenamiento jurídico ecuatoriano reconoce formalmente los derechos de grupos de atención prioritaria, sin embargo, persisten desafíos importantes en la aplicación práctica de estas garantías cuando entran en tensión con las potestades coactivas del Estado.

La naturaleza alimentaria de las pensiones de montepío emerge como elemento central en la protección constitucional, considerando que estas prestaciones constituyen frecuentemente la única fuente de subsistencia para personas que enfrentan múltiples desventajas estructurales. El reconocimiento jurisprudencial de la inembargabilidad de estas pensiones no representa únicamente una garantía patrimonial, sino que se configura como mecanismo esencial para preservar la dignidad humana y el derecho a una vida digna de los beneficiarios más vulnerables del sistema de seguridad social.

La tensión estructural entre eficiencia recaudatoria y protección de derechos fundamentales evidencia la necesidad de repensar los modelos tradicionales de gestión pública, transitando hacia enfoques que integren consideraciones de derechos humanos en todas las fases del proceso administrativo. Esta transformación requiere abandonar visiones puramente instrumentales del cobro público para adoptar perspectivas integrales que reconozcan la complejidad de las relaciones Estado-ciudadano en contextos de vulnerabilidad múltiple.

La doble vulnerabilidad identificada en el caso estudiado revela la insuficiencia de aproximaciones jurídicas unidimensionales, demostrando la necesidad imperativa de incorporar

enfoques interseccionales en el análisis y resolución de conflictos que involucren grupos de atención prioritaria. Las metodologías tradicionales de evaluación de casos administrativos resultan inadecuadas para comprender las dinámicas complejas generadas por la convergencia de múltiples factores de riesgo social.

Los mecanismos de supervisión y control implementados por la Contraloría General del Estado requieren adaptaciones sustanciales que incorporen criterios de protección de derechos humanos, integrando métricas cualitativas que midan el respeto efectivo de derechos constitucionales durante los procesos de cobro. Las alternativas jurídicas al embargo tradicional de pensiones emergen como herramientas indispensables para equilibrar objetivos recaudatorios con protección constitucional, requiriendo marcos normativos específicos.

Recomendaciones

Las instituciones públicas con facultades coactivas deben desarrollar inmediatamente protocolos diferenciados para la identificación y tratamiento de deudores pertenecientes a grupos de atención prioritaria, estableciendo procedimientos obligatorios de verificación previa que permitan detectar situaciones de vulnerabilidad múltiple antes de implementar medidas restrictivas, estos protocolos deben incorporar criterios interseccionales que consideren simultáneamente factores como edad, discapacidad, situación socioeconómica y dependencia familiar, garantizando evaluaciones integrales que orienten la toma de decisiones administrativas.

La Corte Constitucional del Ecuador debería promover la difusión sistemática de la sentencia No. 889-20-JP/21 mediante programas de capacitación dirigidos a funcionarios públicos, jueces y personal administrativo de entidades con potestades coactivas. Paralelamente, la Contraloría General del Estado debe incorporar en sus auditorías parámetros de evaluación que verifiquen el cumplimiento de estándares constitucionales de protección de grupos vulnerables en

los procedimientos de cobro, estableciendo indicadores que midan no solo la eficiencia recaudatoria sino también el respeto a los derechos fundamentales.

Si bien la función de la Contraloría General del Estado es controlar y fiscalizar el manejo de recursos públicos, sin embargo, ninguna entidad del Estado está exenta de la obligación de garantizar los derechos establecidos en la Constitución, siendo esta, la prioridad en un estado social de derechos y justicia, con ello, se requieran cambios en la formación de auditores, quienes sin descuidar la función de control deben velar y tomar medidas para evitar impactos negativos a grupos de personas con condiciones especiales, garantizando así la protección de sus derechos.

El Consejo de la Judicatura debe implementar programas especializados de formación judicial que fortalezcan las competencias de los operadores de justicia en materia de derechos de grupos de atención prioritaria, particularmente en el análisis de acciones de protección que involucren vulneraciones derivadas de procedimientos administrativos. Esta formación debe incluir metodologías de análisis interseccional y técnicas de ponderación constitucional específicas para casos de vulnerabilidad múltiple.

La Asamblea Nacional debe considerar la reforma del Código Orgánico Administrativo para incorporar disposiciones específicas sobre la protección de grupos vulnerables en procedimientos coactivos, estableciendo obligaciones expresas de evaluación socioeconómica previa, limitaciones al alcance de medidas cautelares y mecanismos alternativos de cobro, esta reforma debe incluir sanciones administrativas para funcionarios que apliquen medidas desproporcionadas sin considerar situaciones de vulnerabilidad debidamente acreditadas.

El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social debe desarrollar mecanismos de comunicación directa con entidades públicas que ejercen potestades coactivas, proporcionando

información oportuna sobre beneficiarios de prestaciones económicas para prevenir embargos indebidos. Esta coordinación debe formalizarse mediante convenios interinstitucionales que establezcan procedimientos específicos de consulta previa y sistemas de alertas tempranas.

La Defensoría del Pueblo debe fortalecer su rol de acompañamiento a grupos vulnerables en procedimientos administrativos, estableciendo oficinas especializadas que brinden asesoría jurídica gratuita y representen los intereses de personas adultas mayores con discapacidad en procesos coactivos, los organismos de control del Estado deben desarrollar metodologías de auditoría que evalúen no solamente la eficiencia recaudatoria, sino también el cumplimiento de estándares constitucionales de protección de derechos humanos en los procedimientos de cobro.

Bibliografía

- Acuerdo 039-CG. (2009). Normas de Control Interno, S.R.O. Obtenido de <https://www.secretariadelamazonia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/05/NORMAS-DE-CONTROL-INTERNO-act.pdf>
- Alcázar, M. A. (2023). Discapacidad y género, un necesario tratamiento interseccional en nuestra legislación. *Estudios Penales y Criminológicos*, 43, 1-34. <https://doi.org/10.15304/epc.43.8650>
- Álvarez Ramírez, L. Y. & Suárez Conejero, J. (2019). La afiliación a la seguridad social del trabajo no remunerado del hogar: el modelo de Ecuador como ejemplo para un debate necesario. *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, (28), 71-98. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-46702019000100071
- Alvear, P., & Oscullo, J. (2013). Mejoramiento de la Gestión Administrativa y Financiera de las Empresas Públicas de la Función Ejecutiva del Ecuador: Caso Empresa Coordinadora de Empresas Públicas. *Revista Técnica "energía"*, 9(1), 205-213. <https://doi.org/10.37116/revistaenergia.v9.n1.2013.152>
- Amnistía Internacional. (2024). Ecuador. *Informe Anual 2023/24*. <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/paises/pais/show/ecuador/>
- Asamblea Nacional. (1998). Constitución de la república del Ecuador. Obtenido de <https://www.gobiernocalvas.gob.ec/phocadownloadpap/BaseLegal/Leyes/Constitucion-RO1-11081998.pdf>
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449. https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2017). *Código Orgánico Administrativo*. Registro Oficial Suplemento 31. <https://www.gob.ec/regulaciones/codigo-organico-administrativo-0>

- Avelar Bermúdez, L. F. (2010). *Las prestaciones de seguridad social, su tutela y la responsabilidad del Estado: El Salvador* [Tesis doctoral, Universitat Autònoma de Barcelona]. Dialnet. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=182141>
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2019). Cuando el envejecimiento y la discapacidad van de la mano. *Blogs BID*. <https://blogs.iadb.org/salud/es/envejecimiento-y-discapacidad/>
- Benavides, J., & Escudero, J. (2020). Reparación integral: principios aplicables y modalidades de reparación. *Revista UISRAEL*, 7(2), 251-268. http://scielo.senescyt.gob.ec/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1390-77942020000100251
- Bernal-Cuellar, J., & Montealegre-Lynett, E. (2019). El procedimiento administrativo sancionador y el derecho penal administrativo. Universidad Externado de Colombia. <https://doi.org/10.2307/j.ctv1gm0174>
- Bravo Placeres, I., & Galiano Maritan, G. (2018). La potestad coactiva de la administración. Breves consideraciones de su regulación jurídica en el nuevo Código Orgánico de la Administración del Ecuador. *Revista de Derecho Público*, (153-154), 129-152. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9275349>
- Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. (2022). Eficiencia recaudatoria: el sano equilibrio entre la facilitación y el control tributario. *CIAT Blog*. <https://www.ciat.org/ciatblog-eficiencia-recaudatoria-el-sano-equilibrio-entre-la-facilitacion-y-el-control-tributario/>
- Código Orgánico Administrativo. (2023). *Asamblea Nacional del Ecuador*. <https://www.lexis.com.ec/biblioteca/codigo-organico-administrativo>
- Consejo de Europa. (2023). Protección legal de los derechos humanos. *Manual de Educación en los Derechos Humanos con jóvenes*. <https://www.coe.int/es/web/compass/legal-protection-of-human-rights>
- Consejo de Igualdad Intergeneracional. (2024). *Estado de situación de las personas adultas mayores*. <https://www.igualdad.gob.ec/estado-de-situacion-de-las-personas-adultas-mayores/>

- Consejo de Protección de Derechos Quito. (2024, agosto 30). Grupos de Atención Prioritaria. *Portal Institucional*. <https://proteccionderechosquito.gob.ec/grupos/>
- Contraloría General del Estado. (2009). *Normas de Control Interno para las Entidades, Organismos del Sector Público y de las Personas Jurídicas de Derecho Privado que Dispongan de Recursos Públicos*. Acuerdo 039-CG. <https://www.secretariadelamazonia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/05/NORMAS-DE-CONTROL-INTERNO-act.pdf>
- Coronel y Pérez. (2023). La importancia del precedente constitucional. *Blog Jurídico*. <https://coronelyperez.com/blog-coronel-perez-ecuador/novedades/la-importancia-del-precedente-constitucional/>
- Corte Constitucional del Ecuador. (2021, abril 1). *Sentencia No. 105-10-JP/21: Embargo y/o retención de la pensión jubilar en procesos coactivos*. <https://www.corteconstitucional.gob.ec/sentencia-105-10-jp-21/>
- Corte Constitucional del Ecuador. (2021a). *Sentencia No. 889-20-JP/21*. <https://www.corteconstitucional.gob.ec/sentencia-889-20-jp-21/>
- Corte Constitucional del Ecuador. (2021b). *Sentencia No. 105-10-JP/21*. <https://www.corteconstitucional.gob.ec/sentencia-105-10-jp-21/>
- Corte Constitucional del Ecuador. (2023). *Aplicación del precedente de la sentencia 105-10-JP/21 referente a la retención de la pensión jubilar*. <https://www.corteconstitucional.gob.ec/267737-2/>
- Corte Constitucional del Ecuador. (2023, octubre 18). Derecho a la seguridad social de las niñas y niños que reciben una pensión de montepío por orfandad - Sentencia 615-14-JP/23. <https://www.corteconstitucional.gob.ec/267643-2/>
- Corte Constitucional del Ecuador. (2024). Aplicación temporal de los precedentes judiciales en sentido estricto. *Novedades Jurisprudenciales*. <https://www.corteconstitucional.gob.ec/aplicacion-temporal-de-los-precedentes-judiciales-en-sentido-estricto/>
- Corte Constitucional del Ecuador. (10 de marzo de 2021). Sentencia No.889-20-JP/21. Quito.

- Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina. (2024). Nuevo suplemento de jurisprudencia sobre la vulnerabilidad en los precedentes de la Corte Suprema. *Novedades CSJN*. <https://www.csjn.gov.ar/novedades/detalle/8045>
- Defensoría Pública del Ecuador. (2024). ¿Cuáles son los grupos de atención prioritaria? *Portal Institucional*. https://www.defensoria.gob.ec/?epkb_post_type_1=cuales-son-los-grupos-de-atencion-prioritaria
- Derecho Ecuador. (2023). *Tutela judicial efectiva y justicia*. <https://derechoecuador.com/tutela-judicial-efectiva-y-justicia/>
- Derecho Ecuador. (2024). Efectos de la jurisprudencia vinculante de la Corte Constitucional. *Revista Jurídica Digital*. <https://derechoecuador.com/efectos-de-la-jurisprudencia-vinculante-de-la-corte-constitucional/>
- Derecho Ecuador. (2024). Personas de doble vulnerabilidad. *Análisis Jurídico*. <https://derechoecuador.com/personas-de-doble-vulnerabilidad/>
- Durán Martínez, A. (2021). Razonabilidad y proporcionalidad en la actividad administrativa. *Jornadas de Derecho Administrativo*, XIII, 369-395. <https://revistas.fcu.edu.uy/index.php/jda/article/view/2880>
- Euronews. (2022, octubre 31). Gobierno de Ecuador plantea presupuesto de 31.503 million \$ para 2023, ve menor déficit fiscal. *Euronews*. <https://es.euronews.com/next/2022/11/01/economia-ecuador-presupuesto>
- Garat, M. P. (2024). El derecho a la seguridad social en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: estándares y desafíos para su tutela. *Revista Chilena de Derecho Privado*, (41), 326-356. https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0719-91122024000100326
- García González, M. E. (2024). Conozca cuál es el criterio de proporcionalidad para la adopción de medidas cautelares en el proceso administrativo. *Ámbito Jurídico*. <https://www.ambitojuridico.com/noticias/general/conozca-cual-es-el-criterio-de-proporcionalidad-para-la-adopcion-de-medidas>

- García Ramírez, S. (2019). Los sujetos vulnerables en la jurisprudencia "transformadora" de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 40, 3-54. <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/13940>
- García-Pelayo, J. (2020). Los principios constitucionales del estado social de derecho en el cobro de deudas públicas. *Revista de Derecho Administrativo*, 15(2), 87-112. <https://doi.org/10.18601/01236954.v15n2.04>
- Garzón, A. C. (2016). El acceso a la salud de los grupos de atención prioritaria y el principio constitucional de igualdad real y formal. *Repositorio UTA*. <http://repo.uta.edu.ec/handle/123456789/18024>
- Guamán Salinas, N. K., & Ramón Merchán, M. E. (2023). Vulneración del principio de proporcionalidad en la determinación de las pensiones alimenticias en Ecuador. *Polo del Conocimiento: Revista científico-profesional*, 8(2), 3176-3195. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9152092>
- Guerra, A. d., Verge, L. L., & Cabrera, A. R. (2009). Calidad de la Atención en Salud al Adulto Mayor. Recuperado el 24 de marzo de 2025, de http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0864-21252009000300003&lang=es
- González Carvallo, D. B. (2024). El test de proporcionalidad en la Suprema Corte. *Centro de Estudios Constitucionales*. <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/editorial/el-test-de-proporcionalidad-en-la-suprema-corte>
- Herrera Acosta, E. I. (2023). El derecho a la educación de las personas de atención prioritaria en el Ecuador. *Polo del Conocimiento*, 9(3), 259-281. <https://doi.org/10.23857/pc.v9i3.6815>
- Highton, E., & Álvarez, G. (2021). Mediación para resolver conflictos: Mecanismos alternativos de solución de controversias. Editorial Ad-Hoc. <https://www.worldcat.org/title/mediacion-para-resolver-conflictos/oclc/1285467291>

- Human Rights Watch. (2023, enero 20). Informe Mundial 2023: Tendencias de los derechos en Ecuador. *Human Rights Watch*. <https://www.hrw.org/es/world-report/2023/country-chapters/ecuador>
- Institut-gouvernance. (2008). *Ecuador un estado constitucional de derechos*. <http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-463.html>
- Legal Today. (2023). Violación sistemática de Derechos Humanos en Ecuador. *LegalToday*. <https://www.legaltoday.com/practica-juridica/derecho-internacional/internacional/violacion-sistemica-de-derechos-humanos-en-ecuador-2023-01-23/>
- Maita-Freire, M. J., & Morales-Navarrete, M. A. (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>
- Meythaler & Zambrano Abogados. (2021). Procedencia del embargo o retención de la pensión jubilar en procesos coactivos. <https://www.meythalerzambranoabogados.com/post/procedencia-del-embargo-o-retenci%C3%B3n-de-la-pensi%C3%B3n-jubilar-en-procesos-coactivos>
- Meza, R. (2021). Análisis del precedente jurisprudencial en el control constitucional concentrado del sistema jurídico ecuatoriano. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 71(281), 39-66. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-78902021000600039
- Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos. (2022, enero 6). Secretaría de Derechos Humanos asegura presupuesto 2022 para Centros de Atención Integral y Casas de Acogida. *Portal Institucional*. <https://www.derechoshumanos.gob.ec/secretaria-de-derechos-humanos-asegura-presupuestos-2022-para-centros-de-atencion-integral-y-casas-de-acogida/>
- Ministerio del Trabajo. (2024). *Dirección de Grupos de Atención Prioritaria*. <https://www.trabajo.gob.ec/direccion-de-grupos-de-atencion-prioritaria/>
- Mogrovejo Gavilanes, A. R., Erazo Álvarez, J. C., Pozo Cabrera, E. E., & Narváez Zurita, C. I. (2020). Aplicación del Principio de proporcionalidad en la Jurisprudencia de la Corte

- Constitucional del Ecuador. *Iustitia Socialis: Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Criminalísticas*, 5(8), 91-116. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7408541>
- Morales-Hervías, R. (2022). Garantías reales en el derecho civil moderno: Nuevas perspectivas. *Revista de Derecho Privado*, 43, 129-158. <https://doi.org/10.18601/01234366.n43.06>
- Morelo, M. (2014). Tutela judicial efectiva y la relación con el principio de inmediación. *Universidad y Sociedad*, 10(1), 168-174. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2218-36202018000100168
- Novoa Zubiria, E. (2023). Retención de pensión jubilar en procesos coactivos: comentarios a la sentencia No. 105-10-JP/21 de la Corte Constitucional de Ecuador. *Observatorio de Financiamiento para el Desarrollo*, (4). <https://revistasdivulgacion.uce.edu.ec/index.php/OBSERVATORIO/article/view/364>
- Núñez Cumbal, V. (2021). La acción extraordinaria de protección analizada desde la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 71(280), 56-89. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-78902021000700056
- OMS. (s.f.). Envejecimiento. Recuperado el 24 de marzo de 2025, de https://www.who.int/es/health-topics/ageing#tab=tab_1
- Ordeñana Sierra, T. (2014). Justicia constitucional y grupos vulnerables: ejemplos escogidos: "La jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador". *NOVAIUURE*. <https://novaiure.wordpress.com/2014/06/02/justicia-constitucional-y-grupos-vulnerables-ejemplos-escogidos-la-jurisprudencia-de-la-corte-constitucional-del-ecuador/>
- Organización de Estados Americanos. (1988). *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"*. <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/sansalvador.asp>
- Organización Mundial de la Salud. (2023). Discapacidad y salud. *Notas Descriptivas*. <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/disability-and-health>

- Pava López, C. (2016). Protección pensional a las personas sin ingresos: un mandato constitucional. *Vniversitas*, 65(132), 37-78. <http://dx.doi.org/10.18601/01229893.n37.02>
- Pérez Murcia, L. E. (2015). La protección jurídica a las personas en situación de vulnerabilidad y el respeto a la autonomía de la voluntad. *Scielo México*, 29(2), 61-89. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-21472015000200061
- Ponce Villacís, A. (2005). El Ecuador y el Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos: una mirada crítica a la conducta estatal. *Iuris Dictio*, 6(9). <https://revistas.usfq.edu.ec/index.php/iurisdiction/article/view/623>
- Ramos-Muñoz, D., & García-Díaz, C. (2017). Principio de proporcionalidad, argumentación jurídica y potestad discrecional de la administración pública: análisis desde los límites a los derechos y garantías fundamentales. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, (18), 65-83. <https://doi.org/10.18601/21452946.n18.05>
- Registro Oficial Suplemento 31. (2018). Código Orgánico Administrativo. Obtenido de <https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2021-02/CodOrgAdm.pdf>
- Registro Oficial Suplemento 484. (2019). Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores. Obtenido de https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2020-09/Documento_Ley-Org%C3%A1nica-Del-Adulto-Mayor.pdf
- Registro Oficial Suplemento 796. (2012). Ley Orgánica de Discapacidades. Recuperado el 25 de 03 de 2025, de https://www.igualdad.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/11/ley_organica_discapacidades.pdf
- Rodríguez-Arana, J. (2018). Derecho administrativo y derechos sociales fundamentales. *Revista de Administración Pública*, 207, 13-42. <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.207.01>
- Ruiz Guzmán, A., Aguirre Castro, P. J., & Avila Benavidez, D. F. (2016). *Desarrollo jurisprudencial de la primera Corte Constitucional*. Corte Constitucional del Ecuador. http://bivice.corteconstitucional.gob.ec/bases/biblo/texto/Desarrollo_Jurisprudencial_2012-2015/Desarrollo_Jurisprudencial.pdf

- Sánchez Vera, M. C. (2020). *El derecho a la seguridad social y el principio de solidaridad en Ecuador. El trabajo no remunerado dentro del hogar*. Universidad Andina Simón Bolívar/Centro de Estudios Sociales de América Latina. <https://www.uasb.edu.ec/publicacion/el-derecho-a-la-seguridad-social-y-el-principio-de-solidaridad-en-ecuador-el-trabajo-no-remunerado-dentro-del-hogar/>
- Sánchez Vera, M. C. (2021). La afiliación al seguro social ecuatoriano como una obligación de los empleadores: hacia un pleno derecho a la seguridad social. *E-Revista Internacional de la Protección Social*, 6(1), 289–309. <https://doi.org/10.12795/e-RIPS.2021.i01.13>
- Santana-Londoño, M. V. (2020). La constitucionalización del derecho a la seguridad social: una lectura desde la teoría aristotélica de las causas. *Estudios de Filosofía Práctica e Historia de las Ideas*, 22, 312-328. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1794-44492020000200312
- 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*, (4), 107-115. <https://www.redalyc.org/jatsRepo/6002/600263661005/html/>
- Suqui Romero, G. Y., Ramón Merchán, M. E., & Cando Pacheco, J. de J. (2021). Las medidas cautelares aplicables a las personas jurídicas en el Ecuador. *Sociedad & Tecnología*, 4(S1), 272-290. <https://doi.org/10.51247/st.v4iS1.135>
- Tribunal Supremo de Argentina. (2024). Sobre el principio de inembargabilidad de las prestaciones previsionales. *Revista Jurídica Mendoza*, 4(2), 45-67. <https://www2.jus.mendoza.gov.ar/listas/proveidos/vertexto.php?ide=4574474120>
- Villamar, L., & Thomson, A. (2022). Los derechos de las personas pertenecientes a grupos prioritarios en el ámbito universitario en Ecuador. *Revista Científica Estudios e Investigaciones*, 7(2), 259-273. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1990-86442022000200259
- Villaseñor Goyzueta, C. A. (2012). Proporcionalidad y límites de los derechos fundamentales: Teoría general y su reflejo en la jurisprudencia mexicana. *Cuestiones Constitucionales*,

(27), 445-452. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932012000200012

Yáñez-Alcívar, A., Rivera-Vivar, G., García-Segarra, H., & Morales-Castro, S. (2025). La constitucionalidad de las medidas cautelares dentro del procedimiento coactivo en Ecuador. *593 Digital Publisher CEIT*, 10(1), 1-15. https://www.593dp.com/index.php/593_Digital_Publisher/article/view/2856

Zambrano Noles, S. (2016). El acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva en relación con la seguridad ciudadana en Ecuador. *Cuestiones Constitucionales*, 35, 285-315. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-69162016000100058

Zota Bernal, A. C. (2015). Incorporación del análisis interseccional en las sentencias de la Corte IDH sobre grupos vulnerables, su articulación con la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos. *Eunomía: Revista en Cultura de la Legalidad*, 9, 185-210. <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2803>