ISSN: 2806-5697
Vol. 7 – Núm. E2 / 2026

Principio de proporcionalidad e inembargabilidad del sueldo en procedimientos coactivos de corporación nacional de telecomunicaciones

Principle of proportionality and exemption of salary from seizure in national telecommunications corporation enforcement proceedings

Princípio da proporcionalidade e isenção do salário de penhora nos processos de execução da empresa nacional de telecomunicações

Armijos-Villacreses, Angélica Lisset
Universidad Bolivariana del Ecuador
alarmijosv@ube.edu.ec
https://orcid.org/0009-0002-3001-959X

Herrera-Chasi, Dayanna Luzmila
Universidad Bolivariana del Ecuador
dlherrerac@ube.edu.ec
https://orcid.org/0009-0007-1626-9847

Guzmán-Moscoso, Luis Fernando
Universidad Bolivariana del Ecuador
lfguzmanm@ube.edu.ec
https://orcid.org/0009-0003-0788-542X

García-Segarra, Holger Geovanny
Universidad Bolivariana del Ecuador
hggarcias@ube.edu.ec
https://orcid.org/0009-0009-2499-762X

DOI / URL: https://doi.org/10.55813/gaea/ccri/v7/nE2/1698

Como citar:

Armijos-Villacreses, A. L., Herrera-Chasi, D. L., Guzmán-Moscoso, L. F., & García-Segarra, H. G. (2026). Principio de proporcionalidad e inembargabilidad del sueldo en procedimientos coactivos de corporación nacional de telecomunicaciones. *Código Científico Revista De Investigación*, *7*(E2), 541–558.

Recibido: 06/08/2026 **Aceptado**: 03/09/2026 **Publicado**: 30/09/2026

Resumen
El presente trabajo examina cómo se usa el principio de proporcionalidad cuando, dentro de un procedimiento coactivo, se ordena una medida cautelar que retiene dinero depositado en una cuenta bancaria, la importancia recae en que este problema deja de ser solo recaudatorio cuando esos valores provienen del sueldo, pues una decisión poco explicada o más intensa de lo debido puede afectar el patrimonio, la defensa y la seguridad jurídica del deudor, de aquello, el objetivo es analizar cómo se aplica el principio de proporcionalidad en las medidas cautelares dentro del procedimiento coactivo y cuáles son los criterios jurídicos que deberían orientar dicha aplicación para garantizar decisiones razonables, motivadas y acordes con el orden constitucional vigente. Se trabajó con un enfoque cualitativo y documental, apoyada en normas ecuatorianas, doctrina y decisiones judiciales; el examen siguió la propuesta de Robert Alexy mediante tres comprobaciones concretas aptitud de la medida, inexistencia de otra opción menos lesiva y balance entre cobro y afectación, con ello se encontró como resultado fallas frecuentes en la retención de fondos y se plantearon criterios jurídicos para que su aplicación tenga una explicación verificable y respete los derechos involucrados.

Palabras clave: principio de proporcionalidad, procedimientos coactivos, medidas cautelares, retención de fondos.

Abstract
This study examines the application of the principle of proportionality when, within a coercive collection proceeding, a precautionary measure is ordered to withhold funds deposited in a bank account. The issue transcends mere revenue collection when the funds originate from wages, as a decision that lacks sufficient explanation or is excessively intrusive can compromise the debtor's assets, right to a defense, and legal certainty. Consequently, the objective is to analyze how the principle of proportionality applies to precautionary measures in coercive proceedings and to identify the legal criteria that should guide this application to ensure decisions are reasonable, well-reasoned, and consistent with the prevailing constitutional order. The study employed a qualitative, documentary approach, drawing on Ecuadorian regulations, legal doctrine, and judicial rulings. The analysis followed Robert Alexy's framework, involving three specific tests: the measure's suitability, the absence of a less intrusive alternative, and the balance between debt recovery and the impact on the debtor. The findings revealed frequent shortcomings in the withholding of funds; the study concludes by proposing legal criteria to ensure that the application of such measures is supported by verifiable reasoning and respects the rights at stake.
Keywords: principle of proportionality, enforcement proceedings, precautionary measures, withholding of funds.

Resumo
Este estudo analisa a aplicação do princípio da proporcionalidade quando, no âmbito de um processo de cobrança coerciva, é ordenada uma medida cautelar de retenção de fundos depositados numa conta bancária. A questão transcende a mera cobrança de receitas quando os fundos provêm de salários, uma vez que uma decisão que careça de explicação suficiente ou que seja excessivamente intrusiva pode comprometer o património do devedor, o seu direito de defesa e a segurança jurídica. Consequentemente, o objetivo é analisar como o princípio da proporcionalidade se aplica às medidas cautelares em processos coercivos e identificar os critérios jurídicos que devem orientar essa aplicação, de modo a garantir que as decisões sejam razoáveis, bem fundamentadas e coerentes com a ordem constitucional vigente. O estudo

adotou uma abordagem qualitativa e documental, baseando-se na regulamentação equatoriana, na doutrina jurídica e na jurisprudência. A análise seguiu o quadro conceptual de Robert Alexy, envolvendo três critérios específicos: a adequação da medida, a ausência de uma alternativa menos intrusiva e o equilíbrio entre a recuperação da dívida e o impacto sobre o devedor. Os resultados revelaram deficiências frequentes na retenção de fundos; o estudo conclui propondo critérios jurídicos para garantir que a aplicação de tais medidas seja fundamentada por um raciocínio verificável e respeite os direitos em causa.
Palavras-chave: princípio da proporcionalidade, processos de execução, medidas cautelares, retenção de fundos.

Introducción

El Código Orgánico Administrativo (COA) pone las reglas que deben seguir las instituciones públicas cuando actúan; no habla solamente de trámites, también explica cómo se emiten los actos administrativos, cómo se notifican, qué recursos pueden presentarse y de qué manera se ejecutan las decisiones, por eso un cobro debe respetar la legalidad, la seguridad jurídica, el debido proceso y la proporcionalidad, aunque la deuda ya aparezca en un título de crédito.

Castaño y Pinilla (2022) explican que la administración cuenta con autotutela, lo que quiere decir que puede proteger y ejecutar sus propios intereses sin acudir primero ante un tercero; esta facultad permite iniciar la coactiva cuando una obligación sigue pendiente, pero no autoriza a cobrar de cualquier manera, pues debe existir un acto administrativo válido, notificarse el auto de pago y cumplirse el procedimiento antes de continuar.

La controversia aparece por valores pendientes de servicios de telefonía o internet prestados por la Corporación Nacional de Telecomunicaciones; CNT puede cobrar esas deudas por medio de la coactiva y solicitar la retención de cuentas, aunque el problema comienza cuando se bloquea dinero proveniente de sueldos o remuneraciones protegidas por la regla de inembargabilidad (Delgado y Cuello, 2023), algo que no siempre se comprueba antes de ejecutar la orden.

Entonces el problema a investigar es este: CNT tiene derecho a cobrar una deuda, pero eso no le permite bloquear un sueldo sin revisar antes lo que está haciendo; si no dice cuánto va a retener, de dónde salió el dinero o por qué la medida corresponde al valor adeudado, el cobro puede terminar afectando la defensa de la persona, los gastos de su hogar y el dinero que utiliza para vivir.

El trabajo se organizó alrededor de dos preguntas: ¿cómo se aplica el principio de proporcionalidad en las medidas cautelares del procedimiento coactivo? y ¿qué criterios jurídicos deberían utilizarse para tomar decisiones razonables, explicadas y acordes con la Constitución?; la idea fue revisar qué debía comprobar la autoridad antes de bloquear una cuenta y dejar al deudor sin acceso a su dinero.

La proporcionalidad sirve para evitar que una retención se ordene casi de manera automática; decir que existe una deuda no es suficiente, la autoridad también debe explicar por qué eligió bloquear la cuenta, si tenía otra opción y qué tan fuerte sería el daño para la persona, sobre todo cuando ese dinero paga alimentación, arriendo, salud y otros gastos de la familia.

Robert Alexy (1998) explica este análisis en tres partes bastante sencillas: primero se mira si la medida realmente ayuda a cobrar, luego se revisa si había otra opción que causara menos daño y, después, se compara lo que gana la institución con lo que pierde el deudor; Aharon Barak aplica esta idea al revisar las decisiones del Estado, mientras Luigi Ferrajoli sostiene que ningún derecho puede limitarse solo porque una autoridad diga que tiene la facultad para hacerlo.

El objetivo general fue analizar cómo se utiliza la proporcionalidad en las medidas cautelares del procedimiento coactivo y plantear criterios jurídicos para tomar decisiones razonables y acordes con la Constitución de la República del Ecuador; para ello se revisó la protección que recibe el salario, las retenciones ordenadas por CNT y lo que la autoridad debería comprobar antes de bloquear el dinero de una cuenta.

Metodología

La investigación fue teórica y documental, trabajó con un diseño cualitativo y tuvo alcance descriptivo; se revisaron normas ecuatorianas, doctrina jurídica y decisiones relacionadas con la proporcionalidad, las medidas cautelares y la coactiva, lo que permitió estudiar el problema sin producir datos experimentales ni trasladar al país conclusiones que pertenecían a otras realidades (Martinez, 2006, pág. 169).

Los métodos utilizados fueron los siguientes:

Método análisis–síntesis: primero se separaron los tres elementos estudiados medidas cautelares, procedimiento coactivo y principio de proporcionalidad para entenderlos sin mezclarlos; después se volvieron a relacionar y así se pudo explicar qué ocurre cuando una facultad legal de cobro termina afectando dinero protegido por su origen salarial.

Método abstracto–concreto: el trabajo partió de ideas generales sobre proporcionalidad y protección cautelar, pero no se quedó únicamente en la teoría; estos planteamientos se compararon con decisiones y actuaciones coactivas concretas para comprobar cómo podían aplicarse frente a una retención bancaria.

Método exegético: se revisaron las disposiciones que regulan la coactiva, las medidas cautelares y la protección de las remuneraciones; en cada norma se observó qué puede hacer la autoridad, hasta dónde puede llegar y si la retención estaba realmente autorizada de la manera en que fue ordenada o requería una explicación adicional.

Método hermenéutico: la interpretación no se limitó a copiar una frase de la ley, pues se relacionaron el sentido de cada disposición, su finalidad y los derechos reconocidos por la Constitución; esto permitió revisar cómo debía razonar la autoridad al escoger una medida y por qué una orden aparentemente válida todavía podía ser excesiva en un caso concreto.

El trabajo avanzó en tres momentos; primero se reunió la normativa y la doctrina sobre coactiva, retención y proporcionalidad, luego se revisaron las decisiones judiciales para

conocer cómo resolvieron los jueces y, después, se comparó todo lo encontrado para reconocer acuerdos, diferencias y asuntos que todavía no estaban bien explicados, con esos datos se prepararon las conclusiones y las posibles mejoras.

Para no mezclar la información se utilizó una matriz bastante sencilla; allí se anotó quién emitió la decisión, qué medida aplicó, cuál fue el derecho afectado, cómo justificó su actuación y qué resolvió el juez, así cada caso pudo compararse sin llenar el análisis de citas colocadas una detrás de otra.

El análisis se centró en revisar qué ocurre cuando se ordena una medida cautelar dentro de una coactiva; para eso se compararon las normas vigentes, los aportes de varios autores y las decisiones judiciales ecuatorianas, buscando entender lo que dice la regla y lo que pasa cuando realmente se aplica.

También se revisó cómo se emitió cada medida, qué explicación apareció en la providencia y si la autoridad comprobó la diferencia entre dinero común y depósitos provenientes de un salario; con esa comparación se pudo determinar si la retención respetaba las garantías que protegen al deudor frente al bloqueo de su cuenta.

Resultados

El principio de proporcionalidad

La proporcionalidad aparece con frecuencia en resoluciones judiciales y administrativas porque permite revisar, de una forma bastante ordenada, cómo se utiliza el poder estatal; su utilidad se vuelve más visible cuando una autoridad impone una restricción que tiene respaldo legal, pero puede superar lo permitido por el caso, ahí corresponde examinar el propósito perseguido, el medio escogido y la carga que termina soportando la persona afectada.

Robert Alexy (2007) explica que los principios deben cumplirse en el mayor grado posible según las condiciones jurídicas y fácticas, planteamiento que resume mediante los

llamados mandatos de optimización (p. 67); llevado al procedimiento coactivo, esto impide aceptar una retención únicamente porque facilita el cobro, pues la autoridad todavía tiene que demostrar que el medio utilizado posee respaldo jurídico y que no existía otra alternativa menos lesiva.

Luigi Ferrajoli (2001) rechaza la existencia de poderes absolutos dentro de un sistema de garantías (p. 24); esta idea se relaciona directamente con el estudio, ya que la facultad coactiva mantiene límites incluso cuando la obligación puede exigirse, entre ellos están la protección del sueldo, el derecho a la defensa y la obligación de explicar por qué la retención resultaba admisible en ese expediente.

Para Manuel Atienza (2006), la motivación permite controlar racionalmente una decisión jurídica (p. 183); no consiste en llenar la providencia con artículos o normas copiadas, más bien exige conectar los hechos, la deuda, la medida adoptada y sus posibles efectos, especialmente cuando el bloqueo de una cuenta cambia la economía diaria del deudor.

Carlos Bernal (2005) sostiene que una intervención que no supera las fases del juicio de proporcionalidad carece de justificación constitucional (p. 204); dicho con mayor sencillez, la autoridad no puede pasar del incumplimiento a la retención como si entre ambos momentos no hubiera nada que revisar, primero debe demostrar que el medio sirve, después comparar las opciones disponibles y luego explicar el balance realizado.

Jaime Cárdenas Gracia (2013) entiende la proporcionalidad como una estructura argumentativa que ayuda a resolver choques entre principios constitucionales; su propuesta no ofrece una respuesta lista para todos los casos, pero sí organiza el razonamiento que debe seguir la autoridad.

La primera comprobación consiste en determinar si la intervención persigue un fin permitido y puede contribuir a conseguirlo; la segunda revisa si existe otra opción que produzca una afectación menor, mientras la tercera pondera cuál de los principios enfrentados debe

recibir mayor protección según las circunstancias examinadas, sin crear una jerarquía fija entre derechos, pues cada caso tiene que aportar sus propias razones (Cárdenas, 2013, p. 1).

La propuesta de Cárdenas no resuelve el conflicto de forma automática, precisamente ahí está su utilidad; como los principios no quedan ordenados de antemano, la autoridad debe señalar qué elementos tienen mayor peso en el expediente y hasta dónde puede protegerse cada derecho según las posibilidades jurídicas y fácticas existentes (Cárdenas, 2013), algo muy distinto de repetir que el interés público siempre debe imponerse.

Cárdenas (2013) y Robert Alexy (2006) coinciden en que las tres fases responden a una idea de optimización; considerar los derechos como mandatos de optimización (p. 2) supone buscar su mayor grado posible de cumplimiento sin desconocer las restricciones reales, por eso la autoridad tiene que razonar la decisión y no aplicar una regla de cobro de manera mecánica.

El examen adquiere sentido cuando una potestad estatal entra en tensión con un derecho reconocido; en esa situación no alcanza con mencionar los dos intereses enfrentados, hace falta explicar cuál debe ceder, en qué grado y por qué razón, siempre bajo la exigencia de escoger la intervención menos gravosa para la persona afectada (Medina, 1996, p. 119).

La proporcionalidad no debería quedar como una idea decorativa dentro de la providencia; funciona como un método de control que conecta hechos y razones, permite relacionar la recaudación con los derechos del administrado y coloca un límite frente a decisiones que utilizan la fuerza estatal sin explicar la intensidad de la afectación ocasionada.

La naturaleza del salario o remuneraciones y su función social

El salario o la remuneración es el pago que recibe una persona por su trabajo, aunque verlo únicamente como una cantidad depositada al terminar el mes deja fuera buena parte de lo que representa; para muchos hogares es el ingreso utilizado en alimentación, vivienda, salud, transporte y educación, mientras para el empleador constituye una obligación nacida de la relación laboral.

Su protección va más allá del interés económico individual, pues ese ingreso sostiene las condiciones materiales del trabajador y reduce su exposición frente a decisiones de terceros; el artículo 66 numeral 17 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) reconoce la libertad de trabajo y prohíbe imponer labores gratuitas o forzosas, salvo los casos establecidos por la ley, disposición que confirma que el trabajo y su pago no pueden separarse sin una razón jurídica válida.

Mario de la Cueva (2009) relaciona el salario con los gastos habituales del trabajador y de su familia (p. 297); esta idea permite observar sus dos lados, ya que para la empresa es un costo propio de la actividad productiva, pero para quien lo recibe representa un derecho y, casi siempre, el recurso disponible para vivir, por eso no genera el mismo efecto retener un ahorro que inmovilizar la remuneración destinada a cubrir el mes.

Montoya (1997), en su obra "Derecho del Trabajo", distingue dos funciones de la remuneración: la jurídico-contractual presenta el pago como compensación por la actividad realizada, mientras la económico-social lo entiende como el sostén del trabajador y de su familia; ambas funcionan al mismo tiempo y permiten comprender por qué el salario no debería tratarse como cualquier valor disponible en una cuenta (p. 16).

Óscar Ermida Uriarte (2006) ubica los derechos laborales dentro de los derechos humanos de contenido económico y social (p. 41); esta relación refuerza la protección de la remuneración, porque una disminución o un bloqueo injustificado no queda reducido a una discusión de dinero, también puede afectar la dignidad, la estabilidad material y la posibilidad de pagar gastos básicos.

Vera Solórzano y Rodríguez Villacreses (2023) relacionan la remuneración digna con el desarrollo integral de la persona trabajadora (p. 33); su planteamiento permite entender que el sueldo se conecta directamente con la alimentación, la vivienda, la salud y la educación, por

lo que cualquier intervención sobre esos valores debe revisar el efecto concreto y no limitarse a mirar el saldo registrado por el banco.

El artículo 80 del Código del Trabajo diferencia el salario y el sueldo según la manera en que se paga cada prestación: el salario corresponde al estipendio entregado al obrero por jornada, unidad de obra o tarea, mientras el sueldo remunera al empleado por meses e incluye los días no laborables; aunque la forma de cálculo y la periodicidad cambien, ambos ingresos nacen del trabajo realizado y reciben la protección establecida por el ordenamiento (Congreso Nacional del Ecuador, 2005).

La clasificación legal se fija en el beneficiario y en la modalidad de pago; el obrero recibe salario, que puede calcularse por jornada, semana, obra o tarea, mientras el empleado percibe un sueldo mensual, una diferencia técnica que no cambia el origen laboral del dinero ni elimina su carácter protegido.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2018) diferencia el dinero que una persona gana por su trabajo de una ayuda mínima entregada para cubrir su subsistencia (p. 58); aunque no son lo mismo, ambos ingresos sirven para pagar gastos básicos, por eso una autoridad no debería bloquearlos sin revisar primero cómo afectará esa decisión a la vida diaria de quien los recibe.

Guillermo Cabanellas (2001) entiende la remuneración como la compensación obtenida por prestar servicios, mientras Pérez García (2025) la describe como el principal medio de sostenimiento económico del trabajador (p. 91); los dos planteamientos coinciden en algo concreto, cualquier afectación sobre los ingresos laborales puede trasladarse de inmediato a la vida del titular y de su familia.

La Organización Internacional del Trabajo (2020) vincula un salario adecuado con la posibilidad de mantener un nivel de vida decente según las condiciones del país y la jornada ordinaria; por esta razón, la remuneración no funciona solo como el precio asignado al trabajo,

también sostiene la estabilidad, la autonomía y las condiciones materiales que pueden alterarse durante el tiempo en que una cuenta permanece bloqueada.

Tabla 1

Ejemplo de los criterios hallados en las decisiones revisadas:

Sentencia	Materia examinada	Criterio constitucional sobre la remuneración	Aporte a la investigación
Sentencia 40-22-IN/26	Remuneraciones de la carrera policial	El artículo 328 protege el salario digno y prohíbe su embargo, excepto por pensiones alimenticias	Sustenta la revisión de retenciones aplicadas sobre ingresos laborales
Sentencia 20-20-IN/25	Jornadas y pagos en el sector público	La estabilidad y la remuneración justa son derechos irrenunciables; cualquier cambio requiere respaldo legal	Impide reducir la protección salarial sin una justificación suficiente
Sentencia No. 75-15-IN/21 y acumulado	Remuneración de servidores públicos en las Galápagos	El sueldo se relaciona con la igualdad, el salario digno y la cobertura de gastos básicos	Permite analizarlo como sustento familiar y no solo como dinero disponible
Sentencia N.° 017-15-SIN-CC	Trabajo y remuneración justa	La afectación del salario puede comprometer el derecho al trabajo y la subsistencia	Vincula la retención con posibles afectaciones a la dignidad y la economía familiar

Nota: (Autores, 2026).

Las sentencias examinadas coinciden en que sueldo y salario no son una contraprestación cualquiera; forman parte del derecho al trabajo y permiten sostener una vida digna, por eso su inembargabilidad solo admite las excepciones previstas para obligaciones alimentarias y exige que la autoridad averigüe el origen de los fondos antes de ordenar, mantener o ampliar una retención bancaria.

La potestad coactiva del estado

La Constitución de la República del Ecuador (2008) permite que las instituciones públicas presten servicios y hagan cumplir sus decisiones; una de las facultades que tienen es la autotutela, que sirve para cobrar deudas por la vía coactiva según Yanez et al. (2024), aunque eso no significa que puedan actuar sin límites ni apoyarse en documentos que no sean válidos.

Yanez et al. (2024, p. 958) explican la coactiva como el camino que utiliza la administración cuando una persona no cumple una obligación; CNT puede recuperar esos valores mediante acuerdos, pagos directos o ejecución forzosa, como señala De la Garza (2020), pero ser acreedor no le da permiso para dejar a un lado los derechos del deudor.

La autoridad que lleva el procedimiento tiene que respetar los derechos y explicar por qué toma cada decisión; la Sentencia No. 32-21-IN/21 dejó claro que no alcanza con tener competencia para resolver, también se debe seguir el trámite previsto y mostrar razones relacionadas con lo ocurrido en el expediente, porque la parte formal y la material se revisan de manera separada (Corte Constitucional, 2021, párr. 51).

El Código Orgánico Administrativo (2017) y la Constitución de la República del Ecuador (2008) marcan hasta dónde puede llegar CNT; la empresa está autorizada para cobrar obligaciones pendientes, sí, pero debe hacerlo respetando la legalidad, la defensa, el debido proceso y la proporcionalidad, incluso si ya cuenta con un título de crédito exigible.

Las medidas cautelares

Las medidas cautelares son decisiones temporales que buscan asegurar el cobro mientras avanza el procedimiento; en CNT suelen aparecer cuando existen deudas por telefonía fija, móvil o internet, aun así no pueden mantenerse solo por comodidad administrativa, pues Tapia et al. (2025) explican que la proporcionalidad debe revisarse cuando se solicita la medida, cuando se ordena y también mientras sigue vigente.

El Código Orgánico Administrativo (Asamblea Nacional, 2017) y la Constitución de la República del Ecuador (2008) permiten retener fondos, impedir la venta de bienes, prohibir el ejercicio de un cargo público o restringir la salida del país; esta última medida es excepcional y debe provenir de una autoridad competente, sobre todo si está relacionada con insolvencia.

En las coactivas de CNT se usa bastante la retención porque permite bloquear el dinero que aparece en el sistema financiero; la providencia se comunica a la Superintendencia de Bancos o a la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, aunque esa rapidez puede causar problemas cuando la orden no dice cuánto se retendrá, durante qué tiempo ni de dónde provienen los depósitos.

Retención de fondos (retención y/o embargo de valores provenientes del sueldo o salario)

La retención bloquea temporalmente recursos del deudor para asegurar el pago; puede ser válida si se aplica con cuidado, pero deja de ser razonable cuando se ordena sin revisar la situación de la persona y termina inmovilizando el dinero con el que paga alimentos, salud o vivienda, pues ahí también se afectan la dignidad y el buen vivir reconocidos por la Constitución de la República del Ecuador.

El artículo 328 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) señala que el sueldo y la remuneración no pueden embargarse ni renunciarse, salvo por pensiones alimenticias; una deuda de telecomunicaciones no entra en esa excepción, así que, si la persona demuestra que recibe su salario en la cuenta retenida, la autoridad debe liberar esos valores y buscar otra forma de cobro que respete la proporcionalidad y la seguridad jurídica.

Normativa comparada sobre la inembargabilidad del salario y medidas cautelares

La legislación colombiana también permite ordenar medidas cautelares para asegurar el resultado de un proceso; eso no las vuelve intocables, ya que pueden ser revisadas cuando resultan excesivas o arbitrarias y deben respetar el debido proceso, aunque solo sean temporales.

Los artículos 154 y 156 del Código Sustantivo del Trabajo de Colombia (1951) protegen el salario frente al embargo y únicamente admiten excepciones expresas, entre ellas las obligaciones alimentarias; la Corte Constitucional de Colombia siguió esa idea en las Sentencias C-589 de 1995 y C-372 de 1998, un criterio bastante parecido al que recoge el artículo 328 de la Constitución ecuatoriana.

Análisis jurisprudencial de acciones de protección frente a la vulneración del principio de proporcionalidad en procedimientos coactivos

La Sentencia Nº 3445-21-EP estudió una retención que impedía utilizar la remuneración mensual y muestra cómo una medida de cobro puede terminar siendo desproporcionada; el

artículo 328 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) protege esos valores frente al embargo, con la única excepción de las obligaciones alimenticias.

En ese caso se aceptó la acción de protección porque la coactiva había vulnerado derechos; CNT apeló el 19 de octubre de 2021, pero el recurso fue inadmitido, además presentó una acción extraordinaria de protección ante la Corte Constitucional del Ecuador el 16 de agosto de 2021.

CNT no indicó con claridad qué actuación u omisión atribuía a los jueces y eso dejó su reclamo sin suficiente respaldo; la vulneración se mantuvo porque la retención no estaba bien explicada ni tomaba en cuenta los derechos afectados, por esa razón la acción extraordinaria también fue inadmitida.

La causa No. 10281-2021-01755 ocurrió de otra manera, aunque llegó a un problema parecido; el accionante pidió retirar una línea suspendida en 2017 y le informaron que el trámite estaba aprobado, años después se enteró del proceso coactivo N° JPC-INB-2119-2018 sin haber recibido una notificación legal.

La Unidad Judicial de Garantías Penales de Ibarra determinó que la falta de notificación afectó la seguridad jurídica, el debido proceso, la defensa y la motivación; como la retención también dejó a la persona sin dinero para cubrir gastos básicos, se eliminó el auto de pago y se ordenaron medidas de satisfacción y reparación integral.

Tabla 2

Las decisiones revisadas relacionadas al tema de estudio

Decisión judicial	Órgano y fecha	Problema revisado	Qué resolvió	Aporte al estudio
Juicio No. 09802-2022-00583	Tribunal Contencioso Administrativo de Guayaquil; 29 de julio de 2025	Validez de las medidas coactivas	La retención necesita una deuda cierta, exigible y respaldada por un título válido	Evita afectar bienes sin respaldo jurídico
Juicio No. 09802201800452	Tribunal Contencioso Administrativo de Guayaquil; 18 de julio de 2019	Medidas vigentes mientras se discute el título	No se puede ejecutar como definitiva una obligación que todavía está en discusión	Limita la retención mientras exista controversia

Juicio No. 17510-2021-00430	Tribunal Contencioso Tributario de Quito; 8 de julio de 2022	Identificación del verdadero deudor	La coactiva debe dirigirse contra la persona realmente obligada	Evita retener dinero a quien no ha sido verificado
Juicio No. 09501-2020-00115	Tribunal Contencioso Tributario de Guayaquil; 21 de diciembre de 2020	Validez de la deuda y de las cautelas	Deben revisarse tanto la obligación como la medida aplicada	Exige comprobar la deuda antes de retener
Juicio No. 13802-2018-00163	Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario de Portoviejo; 7 de septiembre de 2021	Existencia de la obligación	Si la deuda termina, también deben terminar la coactiva y sus medidas	La retención pierde razón cuando ya no existe deuda
Juicio No. 17230-2024-31932	Unidad Judicial Civil de Iñaquito, Quito; 17 de febrero de 2025	Bloqueo de recursos para subsistir	La medida afectó la seguridad jurídica, el debido proceso y una vida digna	Protege el dinero destinado a gastos básicos
Juicio No. 21282-2021-00419	Unidad Judicial Multicompetente Penal de Lago Agrio; 7 de abril de 2021	Falta de notificación del auto de pago	Sin notificación no existe una defensa real ni oportuna	La defensa debe respetarse antes de retener
Juicio No. 09332-2018-05805	Unidad Judicial Civil de Guayaquil; 18 de junio de 2018	Retención de prestaciones sociales y jubilación	Los valores inembargables deben liberarse y devolverse	Es el caso más cercano a CNT y a los ingresos de subsistencia
Juicio No. 10281-2021-01755	Unidad Judicial de Garantías Penales de Ibarra; 3 de agosto de 2021	Falta de citación y restricción de la defensa	La omisión impidió conocer, alegar, probar y contradecir	La retención solo es válida si antes se respeta el procedimiento

Nota: (Autores, 2026).

Las decisiones coinciden en algo bastante concreto: debe existir una obligación válida, cierta y exigible; la persona afectada tiene que ser el verdadero deudor y la notificación debe permitirle defenderse, por eso cobrar rápido no justifica tocar dinero protegido por la Constitución ni fondos destinados a la subsistencia.

Al momento de aplicar la proporcionalidad, la retención deja de verse como la respuesta inmediata para cualquier deuda; primero se comprueba si la obligación es válida, luego se mira si el bloqueo realmente ayuda a cobrar y si hay otra opción menos dura, después se compara lo que ganaría la institución con el daño que soportaría la persona.

Discusión

Las decisiones revisadas muestran que CNT puede cobrar las deudas pendientes, pero no elegir cualquier medida ni aplicarla de la misma manera en todos los casos; cuando la cuenta

recibe un sueldo o una jubilación, la autoridad debe comprobar de dónde viene el dinero y explicar por qué decidió bloquearlo, pues la existencia de una deuda no elimina la protección de esos ingresos.

El problema es que muchas veces el control judicial aparece cuando la retención ya fue ejecutada; para ese momento la persona pudo pasar días o semanas sin utilizar su dinero, así que la decisión del juez corrige la vulneración, pero no evita las dificultades económicas que el bloqueo ya produjo.

También existen reclamos de personas cuyas cuentas salariales fueron retenidas dentro de procedimientos coactivos; no todos llegaron a una sentencia constitucional y, por eso, no pueden presentarse como precedentes, aunque sí dejan ver una falla repetida, CNT no siempre comprueba el origen del dinero antes de bloquearlo y el cobro termina afectando recursos utilizados para vivir.

Conclusión

La proporcionalidad impide aplicar la coactiva como una respuesta automática; antes de ordenar una retención debe revisarse si realmente sirve para cobrar, si existe otra opción menos perjudicial y si el beneficio obtenido justifica el daño que soportará la persona.

La ley ecuatoriana protege el sueldo y la remuneración porque es el dinero con el que una persona mantiene a su familia y cubre los gastos del mes; por eso no puede embargarse, salvo en los casos que permite la norma, y si una autoridad decide bloquearlo tiene que explicar muy bien por qué lo hizo.

Las coactivas analizadas mostraron que una retención puede vulnerar derechos cuando se ordena sin comprobar de dónde proviene el dinero; si la cuenta recibe un salario, el bloqueo no afecta únicamente el patrimonio, también puede comprometer la dignidad, la defensa, la seguridad jurídica y los gastos básicos del hogar.

Tener un título exigible permite a CNT iniciar el cobro, pero no coloca a la institución por encima de los derechos del deudor; cuando la providencia no explica la medida ni revisa las circunstancias de la persona, la rapidez de la recaudación deja de ser una razón suficiente para mantener la retención.

Referencias bibliográficas

Albarrán Villegas, N. (2019). El embargo de sueldos y pensiones. Depòsit digital de documents de la UAB. https://ddd.uab.cat/record/206258

Alexy, R. (2007). *Teoría de los derechos fundamentales* (2.ª ed.). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Alexy, Robert (2006). Ponderación, control de constitucionalidad y representación, en Andrés Ibáñez, Perfecto y Alexy, Robert, *Jueces y ponderación argumentativa,* México, UNAM. p. 2.

Atienza, M. (2006). *El derecho como argumentación*. Ariel.

Barajas Montes de Oca, S. (1981). CUEVA, Mario de la, El nuevo derecho mexicano del trabajo. *Boletín Mexicano De Derecho Comparado*, *1*(42). https://doi.org/10.22201/iij.24484873e.1981.42.1666

Bayona, M. (2017). *El proceso coactivo en el Ecuador y su jurisprudencia.* Segunda edición. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.

Bernal C. (2005). *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.* doi: http://dx.doi.org/10.18543/ed-65(1)-2017pp185-217

Cabanellas, G. (2001). *Diccionario enciclopédico de derecho usual* (Vol. VII). Heliasta.

Cabezas Ponce, C. L. (2016). *Análisis jurídico de la coactiva en Ecuador* ¿Juicio o trámite administrativo?. http://repositorio.ucsg.edu.ec/handle/3317/7103

Cárdenas Gracia, J. (2013). Noción, justificación y críticas al principio de proporcionalidad. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado, 47*(139), 65-100. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0041-86332014000100003&script=sci_arttext

Castaño, O., y Pinilla, A. (2022). *La Autotutela Administrativa.* Ariel.

CEPAL. (2018). *Protección social y trabajo no remunerado: Redistribución de las responsabilidades y tareas del cuidado. Estudio de caso Ecuado.* Naciones Unidas. https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/1d6db996-520c-45e4-9f03-168286e17cb4/content

Congreso de Colombia. (1951). Código Sustantivo del Trabajo. República de Colombia.

Corte Constitucional de Colombia. (1995). Sentencia C-589 de 1995.

Corte Constitucional de Colombia. (1998). Sentencia C-372 de 1998.

Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 32-21-IN/21 y acumulado, de 11 de agosto de 2021, párr. 51.

Corte Constitucional del Ecuador. (2021). Sentencia No. 3135-21-EP.

Corte Constitucional del Ecuador. (2021). Sentencia No. 3445-21-EP.

De La Cuadra, T. (2020). *El Derecho Administrativo.* Edicion 12. Madrid: Iustel.

Ermida Uriarte, O. (2006). *Derechos laborales y derechos humanos*. Fundación de Cultura Universitaria.

Ferrajoli, L. (2001). *Derechos y garantías: La ley del más débil*. Trotta.

Medina Guerrero, M. (1996). *La vinculación negativa del legislador a los derechos fundamentales*. McGraw-Hill. p. 119.

Montoya, A. (1997). Derecho del Trabajo, Ed. Tecnos, 18ª edición, pp. 371-372.

Neyra, G. E. B. (2010). *Derecho procesal administrativo:* Ley N° 27444, Ley N° 29060, y D. Leg. N° 1029. FECAT.

Organización Internacional del Trabajo. (2024, 15 de marzo). *La OIT alcanza un acuerdo sobre la cuestión de los salarios vitales*. https://www.ilo.org/es/resource/news/la-oit-alcanza-un-acuerdo-sobre-la-cuesti%C3%B3n-de-los-salarios-vitales?utm_source=chatgpt.com

Pérez García, L. (2025). Protección jurídica de las remuneraciones y derechos laborales. Revista Venezolana de Gerencia, 30(1), 88-99.

Unidad Judicial de Garantías Penales con sede en el cantón Ibarra. (2021). Acción de protección No. 10281-2021-01755, Ipiales Carlosama Segundo Mariano c. Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP. Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano (SATJE).

Vera Solórzano, M., & Rodríguez Villacreses, J. (2023). La protección del salario y su incidencia en los derechos laborales. *Revista Científica Societec, 5*(2), 30-40.