



**LA LEY – COMO FUENTE DEL DERECHO –
EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO:
UNA VISIÓN DESDE LA
LEGISLACIÓN ECUATORIANA**



Conoce el sistema fielweb +IA

Transforma la práctica jurídica
con su avanzada inteligencia artificial



Siga nuestro canal
de WhatsApp



CONTÁCTANOS:

Guayaquil+593 99 343 8745 / Quito + 593 99 937 9761

email: servicioalclientequito@corpmyl.com

edicioneslegales.com.ec

CONTENIDO



06	La ley -como fuente de derecho- en el Derecho Administrativo: una visión desde la legislación ecuatoriana Análisis Roberto Basantes Romero	52	Ventajas y desafíos del manejo parlamentario en la virtualidad: La experiencia del CNE Derecho Parlamentario Santiago Vallejo Vásquez
22	"La verdad procesal bajo sospecha: Una lectura foucaultiana del saber jurídico" Invitada Marcela Estrella Bucheli	62	El derecho fundamental a elegir sin miedo, ansiedad, desesperanza. Análisis interdisciplinar Derecho Comparado Jorge Isaac Torres Manrique
34	El Desafío del Caso Quinto del Artículo 268 del COGEP: "Técnica casacional, silogismo jurídico y seguridad jurídica" Gustavo Jara Estupiñán	72	Narcotráfico: El mayor riesgo político para la Región Andina Prófitas
42	La remisión tributaria como instrumento de regularización fiscal: El rol fundamental del asesor en su correcta interpretación y aplicación Derecho Tributario Michelle Rodríguez	74	Ley Orgánica de integridad pública Didáctica
		77	Los Amantes de Teruel Ramiro Díez y el ajedrez
		78	Destacamos Junio 2025

Es una revista de Derecho que nace como respuesta a la necesidad, cada vez más creciente, de los actores del mundo jurídico ecuatoriano de contar con una publicación periódica que recoja y analice problemas legales de actualidad. Busca proyectar la objetividad en el tratamiento de la información e investigación, para que esta llegue con total precisión y veracidad a sus lectores. La publicación de EDICIONES LEGALES EDLE S.A., empresa del grupo de Corporación MYL, con una trayectoria importante en el tiempo, circula en forma mensual y recoge opiniones de los operadores del derecho en torno a las situaciones de coyuntura desde una perspectiva eminentemente jurídica. Intenta la aproximación al foro, poniendo a su disposición un espacio de difusión periódica de sus puntos de vista: reflexivos y críticos sobre la realidad jurídica ecuatoriana, latinoamericana e internacional.

Presidente Vitalicio :

Manuel Mejía Dalmau

Gerente Comercial y Estrategia:

Vladimir Zambrano Tinoco

Directora:

Eugenia Silva Gallegos

Comité Editorial:

Ernesto Albán Gómez (+)

Juan Pablo Aguilar Andrade

Teodoro Coello Vásquez

Fabián Corral B.

Ramiro Díez

Fabián Jaramillo Terán

Rodrigo Jijón Letort

Patricia Solano Hidalgo

Mónica Vargas Cerdán

Pablo Cajas Arcos

Rosita Cueva Vicente

Carolina Jaramillo

Dirección y Suscripciones:

Guayaquil:

Jorge Pérez Concha 504
entre Ébanos y las Monjas
(Urdesa Central)
PBX: + 593 99 343 8745

Quito:

Los Cipreses N65-149 y Los Eucaliptos
PBX: + 593 99 937 9761

Las colaboraciones y artículos publicados son responsabilidad exclusiva de sus autores y no comprometen a la revista o a sus editores.

Se permite la reproducción total o parcial de esta revista, con la correspondiente autorización escrita de Ediciones Legales.

Publicación indexada

Registro: ISSN No. 1390-2539

Arte, diseño y publicación:
EDICIONES LEGALES EDLE S.A.

www.edicioneslegales.com.ec

CARTA EDITORIAL

El número 229 de Novedades Jurídicas que corresponde a julio 2025, ofrece a sus lectores un abanico de temas relevantes.

Iniciamos en Análisis con una consideración clásica y es afirmar que la “Ley es fuente del derecho -en el Derecho Administrativo-“ con una visión desde la legislación ecuatoriana. Su autor, Magister Roberto Basantes Romero, indica que “dentro de las funciones administrativas estatales, es importante entender sus fuentes; para comprender su origen, evolución y sobretodo su campo de acción y aplicación (incluso se podría decir la correlación entre las mismas y su grado de influencia). El artículo tiene como objetivo analizar a “la ley” como fuente primaria del Derecho Administrativo (al menos en las legislaciones con formación romana) y, descubrir la problemática de la misma en su formación (consecución); así como las soluciones que fueron generándose desde su evolución y desarrollo.”

Nuestra Invitada, Marcela Estrella Bucheli, Abogada Especialista en Derecho Penal presenta un trabajo de investigación a través de una lectura crítica y afirmativa del pensamiento del maestro Michel Foucault en relación al pensamiento penal moderno. Es así como pone a nuestra revisión la disertación sobre “la verdad procesal bajo sospecha: una lectura Foucaultiana del saber jurídico.”

El Magister Gustavo Jara Estupiñán, reflexiona sobre otro de los casos del artículo 268 del COGEP: el quinto. “El derecho a la seguridad jurídica se sustenta en la existencia de normas previas, claras,



públicas y aplicadas por las autoridades competentes, por lo que la naturaleza de los vicios contenidos en este caso garantizan el respeto de este derecho dentro del sistema judicial ecuatoriano.”

En la actualización mensual de Derecho Tributario, la Abogada Michelle Rodríguez analiza la remisión tributaria como un mecanismo temporal de alivio fiscal, a partir de

lo previsto en la Disposición Transitoria Décimo Tercera de la Ley Orgánica de Integridad Pública y la Resolución NAC-DGERCGC25-00000015, expedida por el SRI.

“Ventajas y desafíos del manejo parlamentario en la virtualidad: la experiencia del Consejo Nacional Electoral”, es una realidad compartida por el Magister Santiago Vallejo Vásquez, a quien agradecemos este importante aporte.

Es un honor volver a contar con la participación del Doctor Jorge Isaac Torres Manrique, destacado Jurista y Académico, quien desde el hermano país de Perú comparte sus criterios. En esta oportunidad, “el derecho fundamental a elegir sin miedo, ansiedad, desesperanza. Análisis interdisciplinar.”

Atentamente,

Eugenia Silva Gallegos
Directora

LA LEY — COMO FUENTE DEL DERECHO — EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO: UNA VISIÓN DESDE LA LEGISLACIÓN ECUATORIANA

ROBERTO BASANTES ROMERO



Resumen

El Derecho Administrativo tiene por objeto central, el estudio de las funciones administrativas; de ahí que, en el desarrollo del presente derecho termina necesariamente asociándolo al desarrollo y ejecución de las “funciones administrativas estatales”.

Dentro de las funciones administrativas estatales, es importante entender las “fuentes del Derecho Administrativo”, para comprender su origen, evolución y sobretodo campo de acción y aplicación (incluso se podría decir la correlación entre las mismas y su grado de influencia).

La presente disertación tiene como objetivo analizar a “la ley” como fuente primaria del Derecho Administrativo (al menos en las legislaciones con formación romana) y, descubrir la problemática de la misma en su formación (consecución); así como las soluciones que fueron generándose desde su evolución y desarrollo.

El presente análisis tiene matices del Derecho Administrativo de forma general; así como un enfoque en la legislación ecuatoriana, esto es: la evolución y tratamiento legislativo (ley) del Derecho Administrativo dentro del país.

- Magister en Derecho Administrativo, con mención en Contratación Pública, Universidad Espíritu Santo.
- Magister en Derecho Financiero, Bursátil y Seguros, Universidad Andina Simón Bolívar.
- Especialista Superior en Derecho Financiero, Bursátil y Seguros, Universidad Andina Simón Bolívar.
- Abogado y Licenciado en Ciencias Jurídicas de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
- Asesor Jurídico en la Superintendencia de Bancos y Seguros, Asamblea Nacional, Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.
- Director de Asesoría Jurídica en la Secretaría de Hidrocarburos, Secretaría Nacional de Comunicación, Superintendencia de Bancos, Dirección General de Aviación Civil, Ministerio de Trabajo (Director de Recursos y Sumarios Administrativos), entre otras instituciones públicas.
- Abogado de entidades financieras como Banco Pichincha C.A., Consorcio del Pichincha S.A., Banco Internacional S.A., entre otras entidades financieras.



Roberto Basantes Romero

Palabras clave: Derecho Administrativo, fuente del derecho, la ley.

Abstract

Administrative Law has as its central objective the study of administrative functions; Hence, in the development of this right, it necessarily ends up associating it with the development and execution of “state administrative functions.”

Within state administrative functions, it is important to understand the “sources of Administrative Law”, to understand its origin, evolution and, above all, field of action and application (one could even say the correlation between them and their degree of influence).

The objective of this dissertation is to analyze “the law” as a primary source of Administrative Law (at least in legislations with Roman formation) and to discover its problems in its formation (achievement); as well as the solutions that were generated since its evolution and development.

This analysis has nuances of Administrative Law in general; as well as a focus on Ecuadorian legislation, that is: the evolution and legislative treatment (law) of Administrative Law within the country.

Keywords: Administrative Law, source of law, the law.

APROXIMACIÓN AL DERECHO ADMINISTRATIVO

Es importante recordar que el nacimiento del “derecho” como tal responde a una necesidad de la sociedad de autorregularse, es decir en el reconocimiento de los habitantes de una nación de tener reglas que les permita tener paz social, seguridad y desarrollo.

Precisamente es en ese desarrollo donde, el derecho comienza a perfeccionarse incluso a mutar conforme las necesidades y avances de la sociedad; entendiéndose que, una sociedad que posea normas jurídicas arcaicas, cerradas; está condenada al estancamiento y a no progresar¹.

En ese contexto; y, dentro de la realidad que nos atañe, el Derecho Administrativo nace a partir de la Revolución Francesa (año 1789); en donde, la Administración Pública se identifica con el Poder Ejecutivo² (todo esto dentro de un marco de separación de poderes), convirtiéndose así el Derecho Administrativo, en el régimen jurídico especial del Poder Ejecutivo. Es por eso que, Mejía H. (2022), considera al origen del Derecho Administrativo, como una consecuencia necesaria de la implementación del Estado de Derecho, esto es la sujeción de los ciudadanos a las normas jurídicas³; con lo cual, se forma el Estado y en esa construcción nace el respeto a los derechos, la seguridad, el desarrollo, etc., mismos que fueron descritos en líneas anteriores.

1. Basantes, R. (2022). Las Empresas FINTECH y su realidad en el Ecuador. *Novedades Jurídicas*, 187 (42-46).
2. García de Enterría E. (2017). *Curso de Derecho Administrativo*. Editorial Azanzadi.
3. Mejía, H. (2022). *Manual de Derecho Administrativo*. Editorial Cuscatleca.

De lo analizado y argumentado, comenzamos – además de conceptualizar al Derecho Administrativo – a entender lo importante de “la Ley” como fuente del presente derecho.

Bajo lo indicado, es posible enfocar la conceptualización del Derecho Administrativo con la noción de la “Administración Pública”, puesto que la misma estudia y aborda las temáticas de la administración del Estado⁴. Debe considerarse a la vez que la Administración Pública está integrada por una serie de organismos estatales (esencialmente públicos), mismos que tienen misiones determinadas (conforme su competencia y especialidad) para el cumplimiento de sus fines y que, del resultado de esos fines, el administrado (generalmente los ciudadanos) obtienen la atención y los servicios que demanda de estos organismos.

De lo expuesto y conforme el análisis entregado en líneas anteriores podemos decir que, el Derecho Administrativo, es el Derecho Positivo –entiéndase como derecho positivo, al conjunto de normas escritas –con características eminentemente públicas –el Derecho Público es una parte del ordenamiento jurídico, cuyas normas atañen al poder público y su interrelación con organizaciones, con el administrado, incluso consigo mismo; siempre que esté de por medio el interés del Estado –que emana de la potestad pública–, esto con el objetivo del desarrollo y fines del Poder Ejecutivo (sea este nacional o regional); así como regular las relaciones de este poder con los administrados.

Luego de haber realizado un estudio y conceptualización del Derecho Administrativo; es importante entonces entender como se “expresa” el Poder Ejecutivo para el desarrollo y consecución de sus fines; es por eso que tenemos:

Reglamentos de ejecución

Para la realidad ecuatoriana, Pérez E. (2021), considera que el reglamento de ejecución es aquel que dicta el Presidente de la República –conforme sus facultades constitucionales–, para la aplicación de una Ley⁵ (artículo 147 #13 de la Constitución); importante recordar en este punto que, un reglamento no puede modificar lo descrito en la Ley (necesario enfatizar que; en el presente análisis, se estudia como influyó la Ley como fuente del derecho administrativo y, por ende, la importancia de la misma), recordado que si un reglamento modifica lo descrito en la Ley, estaría vulnerando la seguridad jurídica (art. 82 de la Carta Magna), así como lo descrito en el artículo 425 Ibídem, relacionado sobre el orden jerárquico de las normas en donde se describe la superioridad de la Ley a los reglamentos, y; por ende, la subordinación de estos al imperio de la ley.

“Art. 147.- Son atribuciones y deberes de la Presidenta o Presidente de la República, además de los que determine la ley: (...)

13. Expedir los reglamentos necesarios para la aplicación de las leyes, sin contravenir las ni alterarlas, así como los que convengan a la buena marcha de la administración.”⁶

4. Vidal Perdomo, J. (2016). *Derecho Administrativo*. Legis Editores.
5. Pérez. E. (2021). *Derecho Administrativo*. Corporación de Estudios y Publicaciones.
6. Ecuador, Constitución de la República, Art. 147.

“Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.”⁷

“Art. 425.- El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos. (...)”⁸

Sin embargo de lo expuesto en la realidad ecuatoriana, existen ejemplos mediante los cuales el reglamento ha modificado la ley; generando así una problemática de inseguridad jurídica y del mal manejo del Derecho Administrativo puesto que los ejemplos que citaré a continuación, devienen y afectan al ejercicio administrativo de entidades públicas y en consecuencia, a sus administrados. En razón de lo argumentado, la problemática está en la modificatoria que sufre la Ley (que es fuente del Derecho Administrativo) por intermedio de un Reglamento de Ejecución, resultado esta modificatoria en un acto ilegal –diría hasta inconstitucional-, en razón de lo descrito en el artículo 425 de la Carta Magna descrito en líneas anteriores.

Los ejemplos de leyes (con componente de derecho público y por ende, de derecho administrativo) que fueron modificadas por intermedio de un reglamento de ejecución pueden ser los siguientes, a saber:

- Ley de Hidrocarburos, modificada por el Decreto Ejecutivo No. 399 de 15 de mayo de 2018; por medio del cual se elimina a la Secretaría de Hidrocarburos – esto a pesar de que sigue constando en el texto legal de la referida ley; dicha entidad, así como su misión, atribuciones y demás reconocimientos para el cumplimiento de sus fines; es decir, sigue existiendo una entidad con personería jurídica propia, con autonomía administrativa y financiera, con su representante legal, etc.-; misma que por el referido Decreto Ejecutivo (de ejecución) el ministerio del ramo asumió esas funciones, generando así; total inseguridad jurídica en el manejo de los negocios petroleros del país (inseguridad en el accionar administrativo de las autoridades y de las obligaciones que estas contraen, inseguridad jurídica de los administrados, e inseguridad jurídica en el accionar de organismos estatales entre sí, etc.).

- Ley de Aviación Civil, modificada por el Decreto Ejecutivo No. 156 del 20 de noviembre de 2013; por medio del cual, cambia la estructura del Consejo de Aviación Civil – esto a pesar de que; en el texto legal de la mencionada ley, sigue constando la estructura de un cuerpo colegiado, con representantes de lo público y de lo privado -; limitando con la promulgación de dicho decreto de ejecución, el accionar el cuerpo colegiado a tres miembros que proviene del Poder Ejecutivo. Esta nueva conformación contraviene la ley y; por ende, genera inseguridad jurídica, así como resta el derecho de los legítimos integrantes (estipulados en la ley), en sus acciones y en sus posiciones.

7. *Ibíd*em, Art. 82.

8. *Ibíd*em, Art. 425.



Los ejemplos antes descritos, alertan de una problemática en la aplicación de la Ley como fuente del Derecho Administrativo; problemática que nace de la mala concepción y ejecución de los referidos decretos de ejecución; encontrando una solución en el *control de constitucional*, mismo que debe ser más eficiente, con esta razón cubra a la ley y; en consecuencia, haga respetar su jerarquía sobre los reglamentos; así como de que, el Poder Ejecutivo cumpla sus atribuciones conforme sus competencias, respetando consecuentemente los parámetros establecidos por la Constitución que son los limitantes y a la vez cubren a la sociedad para que la misma esté regida por un orden.

Reglamentos autónomos

Se llaman así porque “su emanación no depende de ley alguna y regula el servicio público”⁹; bajo la descripción otorgada podemos decir que, son de uso frecuente y diario por parte del Poder Ejecutivo; en consecuencia, se tornan de gran utilidad para la puesta en marcha de la administración pública.

Distinción entre reglamento y ley

Profundizando sobre el análisis de la Ley y su importancia como fuente del Derecho Administrativo; deviene en consecuencia, analizar las diferencias que existen entre el

9. Dromi, *Ob. Cit.* (2015), p. 551.

reglamento y la ley. Por lo que podemos decir lo siguiente:

Los reglamentos provienen necesariamente de la facultad normativa que tiene el Poder Ejecutivo, como se dijo en líneas anteriores; en los principios del Derecho Administrativo, los mismos (en referencia a los reglamentos) eran considerados, el régimen jurídico especial del Poder Ejecutivo, conservando hasta ahora esa naturaleza (con las evoluciones normales y necesarias del progreso de la sociedad), pero sin la fuerza de la Ley.

La Ley; por el contrario, nace y emana del Poder Legislativo; en Ecuador, el Poder Legislativo radica en la Asamblea Nacional compuesta por Asambleístas (Nacionales y Provinciales)¹⁰

Es así que, en el “Primer Poder del Estado”, en donde confluyen todas las voluntades del pueblo – expresada por medio de sus representantes que son los Asambleístas – y es; esa voluntad, investida de soberanía (misma que radica en el pueblo), la que les otorga a los Asambleístas la capacidad de legislar – “esto es, de crear leyes” -, además; estos tienen la capacidad de fiscalización (sin embargo, sobre esta facultad no se profundiza, por no ser parte del presente análisis).

“Art. 120.- La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley: (...)”

6. Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio¹¹. (...)”

PRINCIPALES FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO Y SU CORRELACIÓN CON LA LEY

En el orden de ideas – y luego de abordar al Derecho Administrativo en sus inicios, concepción, reconocimiento y evolución-; es importante citar “sus fuentes” como parte del presente análisis y ver la problemática de su aplicación (dentro de la realidad ecuatoriana); en consecuencia, encaminar la solución de la misma, reconociendo lo importante de esta fuente del Derecho Administrativo en particular.

La Constitución

Toda sociedad (auto determinada y reconocida) debe tener una Carta Magna, una Norma Suprema que la rija y; sobre la cual, se cimiente los pilares de la sociedad, la justicia, el orden, las instituciones, etc.

Para la realidad de países cuyo corte es el Derecho Romano (como es el caso del Ecuador), en donde el derecho es esencialmente *escrito*; es decir, proviene de la redacción y puesta en marcha de una norma reconocida por todos, desde su publicación el Registro Oficial¹² (distinto del derecho de corte anglosajón en donde la fuente primaria del mismo proviene de la costumbre, la jurisprudencia, lo consuetudinario, etc.); la Constitución se plasma “como un conjunto de normas abiertas y concentradas que regulan las bases de

10. Ecuador, Constitución de la República, Art. 118.

11. Ibídem, Art. 120 #6.

12. Ecuador, Código Civil, Art. 5.



De lo enunciado, resulta indispensable en la presente ponencia entender la importancia de la Constitución como fuente del Derecho Administrativo, puesto que además de su propia valía como fuente del derecho resulta ser la validadora de la Ley como fuente del mencionado Derecho, en consecuencia; la Constitución tiene una función dual como fuente del Derecho Administrativo, a saber: *una función primaria*, como fuente del Derecho Administrativo (entiéndase como fuente de todos los derechos que conforman el ordenamiento jurídico), y; *una función secundaria*, con respecto a “la Ley”, determinándole parámetros de legalidad y legitimidad en su construcción y posterior aplicación.

todo el ordenamiento jurídico”¹³, dictadas por el *poder constituyente* (que resulta ser la capacidad de un cuerpo colegiado, cuyo origen es la soberanía del pueblo y que tiene como misión primaria crear o modificar normas que regulan la organización y funcionamiento de una sociedad).

Si la Constitución es la Norma Suprema de una sociedad; en consecuencia, tendrá como premisa jurídica la aplicación de “los principios de unidad y armonía de norma”, que resulta referirse a la coherencia y respeto que debe tener una norma hacia la Constitución para su construcción; este respeto y armonía le entrega a dicha *ley*, su validez.

En razón de lo argumentado podemos concluir que toda Ley, para que sea considerada como fuente del derecho, necesariamente tiene que cumplir con el filtro de constitucionalidad (su construcción debe guardar armonía y respeto a la Constitución) y para lo mismo, existen mecanismos de control de constitucionalidad que, para la realidad ecuatoriana se torna de uso necesario y frecuente (muchas normas son expedidas fuera del respeto a los preceptos de la Carta Magna; generándose así una problemática que se subsana si se antepone el interés jurídico al interés político / coyuntural).

13. Mejía, *Ob. Cit.* (2022), p. 92.



La Doctrina

Como lo refiere García Máynez (1999), la Doctrina resulta ser los aportes técnicos y científicos que realizan los expertos juristas en el desarrollo del derecho¹⁴, con el objetivo de interpretar normas, determinar el rango de aplicación de dichas normas o en su defecto de entregar preceptos puramente teóricos para la sistematización de preceptos e instituciones jurídicas.

Es importante mencionar que la Doctrina es fuente del Derecho de forma general; en consecuencia, es fuente del Derecho Administrativo. Ahora bien, como se dijo en párrafos anteriores, el derecho ecuatoriano tiene su corte romanista en su formación,

aplicación y estructura, por ende; la fuente primaria del Derecho resulta ser la Ley; de ahí que, la doctrina será fuente del Derecho Administrativo, tanto en cuanto el jurista como tal, tenga un reconocimiento en la materia, sea calificado en la misma e incluso sea una autoridad que maneja el tema dentro de su profesión; además y fundamentalmente tendrá validez, si sus preceptos generan aportes reales y sólidos para dilucidar alguna temática; en el presente caso de análisis, alguna temática administrativa.

La relación que tiene la doctrina con la Ley es fundamental para que esta última adecúe sus preceptos a las necesidades

14. García Máynez, E. (1999). *Introducción al estudio del derecho*. Editorial Porrúa.

de la sociedad y por ende la misma esté acorde a las reglas que necesita para su desenvolvimiento. Este punto será desarrollado más a profundidad, cuando veamos a la Ley como fuente del Derecho.

La Jurisprudencia

La Jurisprudencia es otra fuente general del derecho y resulta ser el “conjunto de criterios de interpretación, principios, doctrinas contenidas en las decisiones de los órganos jurisdiccionales”.¹⁵ La Jurisprudencia, bajo lo expuesto, es igual una fuente del Derecho Administrativo.

Esta fuente de derecho en particular en aquellos países que el mismo está basado en el *common law*¹⁶, resulta ser una herramienta fundamental, puesto que el derecho en sí, se origina en la consecución de fallos reiterativos y; por ende, en el precedente que dejan cimentando, formando así el Derecho. En otras palabras, la jurisprudencia resulta una pieza fundamental en el desarrollo y fuente del Derecho (desde luego el Derecho Administrativo también), ante la ausencia de la Ley¹⁷.

Dentro del presente punto, es importante considerar la relación que tiene la Jurisprudencia con la Ley (como fuente del derecho), pudiendo argumentar que la Ley puede nutrirse de la Jurisprudencia cuando esta emane de sus argumentaciones, *unas posiciones creadoras* de normas; en otras palabras, que la Ley pueda transformar las

argumentaciones de la Jurisprudencia y convertirla en preceptos legales, esto con la intención de que la norma busque satisfacer las necesidades de la población (en la practicidad, el legislador deberá rescatar de la jurisprudencia la argumentación que tenga un tinte normativo, que emanen de un fallo – de carácter singular – y, plasmarla en una ley con visión general y de cumplimiento obligatorio desde su promulgación en el Registro Oficial).

Lo enunciado en el párrafo precedente; toma forma y sentido práctico con la sentencia emitida por la Corte Constitucional del Ecuador dentro del Caso Nro. 94-24-IN¹⁸, respecto de la publicación del Decreto-Ley Nro. 477 (del 09 de diciembre de 2024), el mismo que trabó su Litis –se presentó por medio de la Presidenta de la Asamblea Nacional una acción pública de inconstitucionalidad - por la aplicación e interpretación del Art. 60 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

En razón de la *decisión* del Pleno de la Corte Constitucional de declarar la inconstitucional por la forma con efectos retroactivos a la Ley Orgánica para la Mejora Recaudatoria a través del Combate al Lavado de Activos –coloquialmente denominada Ley Antipillos - expedida por el Presidente de la República mediante Decreto-Ley Nro. 477, el Poder Legislativo (representado por la Asamblea Nacional), tiene la oportunidad de transformar el sentido de la presente jurisprudencia y, modular el contexto del

15. Mejía, *Ob. Cit.* (2022), p. 112.

16. El Common Law es el sistema jurídico anglosajón basado en el precedente judicial, la costumbre, etc.

17. Vidal Perdomo, J. (2016). *Derecho Administrativo*. Legis Editores.

18. Ecuador, Corte Constitucional, Sentencia 94-24-IN/25.

artículo 60 de la Ley Orgánica de la Función Legislativo (inciso segundo)¹⁹ para aclarar el contenido de dicho artículo, entregando así seguridad jurídica y adecuar la norma a las presentes necesidades. De darse el caso, estaríamos frente a un ejemplo de que la jurisprudencia dejaría huellas y estaría siendo transformada en una Ley.

LA LEY COMO FUENTE DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

Descripción de la Ley

El Código Civil (Título Preliminar), en su artículo 1 indica: “La ley es una declaración de la voluntad soberana que, manifestada en la forma prescrita por la Constitución, manda, prohíbe o permite.”²⁰ Desde esta perspectiva (siendo el Código Civil una norma de antaño, que emerge desde la construcción de la nación, de corte romanista, etc.), está claro que para el Ecuador, *la Ley* es el eje central del ordenamiento jurídico (es la fuente principal del derecho y, dentro del perfil de estudio, sin duda del Derecho Administrativo).

Retomando la conceptualización de la Ley, entregada por el Código Civil; podemos concebir que la misma es la expresión de un pueblo organizado jurídica y políticamente (en consecuencia, soberano); esta Ley, es reconocida por la Constitución (que fuese analizada en el punto an-

terior) y en línea con lo mencionado, le otorga reconocimiento y validez; pero además le reviste formalidades únicas para que tenga tal conjetura, es decir pueda ser llamada Ley; la principal formalidad (conforme la Constitución), es que emane del Poder Legislativo, en el caso ecuatoriano, nazcan de la Asamblea Nacional²¹.

Conforme Mejía H. (2022), la Ley para ser considerada como tal, tiene las siguientes características²²:

- a) General, aplicable para todos los habitantes del país;
- b) Abstracta e impersonal, no se emite de forma particular; se entiende y aplica de forma general en la colectividad (distinto al sentido de la jurisprudencia);
- c) Obligatoria, no es discrecional su respeto y aplicación;
- d) Permanente, su vigencia esté acorde a las necesidades de la colectividad y por ende cierta duración hasta que dichas necesidades cambien;
- e) Irretroactividad, la ley rige para lo venidero (con excepción en temas penales y laborales, en donde se aplica la norma más favorable, pudiendo ser esta retroactiva), empatado así el principio constitucional de la seguridad jurídica, y,

19. Art. 60 LOFL.- Inclusión del informe para primer debate en el orden del día. - El primer debate se desarrollará, previa convocatoria del Presidente o de la Presidenta de la Asamblea Nacional, en una sola sesión en un plazo máximo de sesenta días de remitido el informe por la comisión. Las y los asambleístas presentarán sus observaciones por escrito en el transcurso de la misma sesión o hasta treinta días después de concluida la sesión. El Pleno, con la mayoría absoluta de sus miembros, podrá resolver el archivo del proyecto de ley.

20. Ecuador, Código Civil. Art. 1.

21. Ecuador, Constitución de la República, Art. 120 #6.

22. Mejía, H. (2022). *Manual de Derecho Administrativo*. Editorial Cuscatleca.

f) Razonable, tanto en la creación como en su aplicación, se busca que la norma encuentre la *razonabilidad* en la selección de conductas, para que las mismas moldeen las necesidades actuales de la sociedad.

La composición y estructura de la *Ley* (dentro de la realidad ecuatoriana), bajo los parámetros expuestos por la Constitución; emana del *Primer Poder del Estado* (esto es, el Poder Legislativo) y su capacidad legislativa. Una ley para su tratamiento necesita necesariamente de dos debates en el Pleno de la Asamblea Nacional (es el órgano máximo de administración del Poder Legislativo)²³; posteriormente de la aprobación – votación favorable – el proyecto de Ley pasa para el conocimiento y veto total o parcial (de considerarlo pertinente) del Presidente de la República; es importante mencionar que, conforme la Constitución de la República del Ecuador del año 2008 –actualmente vigente– el Primer Mandatario, es colegislador²⁴; además, este tiene la competencia privativa para emitir proyectos de ley calificados de urgencia en materia económica²⁵, estos proyectos de ley, pueden convertirse en *decretos-ley*, cuando en el plazo señalado la Asamblea Nacional no apruebe, modifique o niegue dicho proyecto; para MENA GUERRA (2009), son *decretos con valor de ley*, que nace en el ejerci-

cio de una labor *legislativa anormal*²⁶, asumida por el Poder Ejecutivo; debido a una falla en el tratamiento legislativo de dicha norma por parte de la Asamblea Nacional.

La Ley y su evolución

Dentro de la realidad administrativa; la Ley ecuatoriana, ha tenido distintas facetas y matices hasta tener una realidad plasmable (de reglamentación unificada, de conocimiento general, con factores de razonabilidad, etc.), como es el caso del Código Orgánico Administrativo²⁷.

Desde mi visión y conocimiento, la primera experiencia en el “ámbito legal administrativo”, es la Cédula Real de 1563²⁸, misma que entregó los primeros lineamientos administrativos para la aplicación del Poder Ejecutivo en los inicios de la presente República. Posteriormente, la ley dentro del campo administrativo tuvo una importante evolución con la creación de la *Ley de Modernización del Estado*²⁹; la misma entregó importantes conceptos y reglas para el ejercicio de la administración pública (sin embargo, la ley tenía una problemática en su ámbito y campo de aplicación era confuso limitado y ambiguo).

23. Ecuador, Constitución, Título IV, Participación y organización del poder, Capítulo II Función Legislativa, Sección III Procedimiento Legislativo.
24. Ecuador, Constitución de la República, Art. 147 #11 y #12.
25. *Ibidem*, Art. 140.
26. Mena Guerra, R. (2009). *Una aproximación a las fuentes del Derecho Administrativo*. Centro de Estudios Jurídicos.
27. Publicado en el Registro Oficial, Número 31, Segundo Suplemento del 07 de julio de 2017.
28. La Cédula Real de 1563 fue dictada por el rey Felipe II en la ciudad de Guadalajara, España, por la cual se creó la Real Audiencia de Quito, elevando la Gobernación de Quito de Gonzalo Pizarro a una Audiencia Real y señalando sus límites. La Cédula Real establece que la Audiencia y Cancillería Real debe residir en la Ciudad de San Francisco de Quito, en el Perú, con un Presidente, cuatro Oidores, un Fiscal, un Alguacil Mayor, un Teniente de Gran Cancillería y los demás Ministros y Oficiales necesarios para su funcionamiento administrativo.
29. Publicado en el Registro Oficial, Número 349, del 31 de diciembre de 1993; derogada el 07 de julio de 2017.

El Ecuador antes de la vigencia del Código Orgánico Administrativo en el 2018 (un año después de su promulgación en el Registro Oficial), vivía una realidad compleja en el desarrollo de la Administración Pública y; por ende, suscitándose una problemática continua en la aplicación del Derecho Administrativo, puesto que no existía una Ley (norma) como tal que rijan a la Administración Pública en general; las experiencias y vivencias reales es que cada entidad pública tenía sus propias reglas para la prestación de servicios a los administrados; así como de la solución de controversias (en la práctica, las instituciones pertenecientes al Poder Ejecutivo, tenían procedimientos y reglas distintas para atender temas similares, no existía un ordenamiento jurídico pre-establecido y en consecuencia una problemática que traía consigo desorden e inseguridad jurídica).

Bajo lo expuesto, podemos determinar que dentro del Ecuador (hasta antes de la aplicación del COA), teníamos una problemática en la aplicación de la *Ley*, ya que la misma no existía y no se podía cumplir con las características que como tal tiene una ley (mismas que fueron descritas en los párrafos precedentes); todo esto a pesar de que esta, es la fuente primaria del Derecho (por nuestro origen romanista del ordenamiento jurídico) y por ende del Derecho Administrativo.

El Código Orgánico Administrativo -COA- (ley); como fuente del Derecho Administrativo

En la búsqueda de *unificar, modernizar y simplificar* los procesos administrativos; nace el Código Orgánico Administrativo: con lo cual esta *Ley* (como fuente del derecho), busca fortalecer la eficiencia en la gestión pública.

Como podemos ver, el Código Orgánico Administrativo (COA), termina siendo una solución a la deficiencia y hasta nula aplicación de ley como fuente del derecho, teniendo como ejes principales en la consecución de sus fines a los siguientes objetivos, a saber: a) unificación de normas; b) transparencia y acceso a la información; c) simplificación de trámites; d) modernización tecnológica (la presente es innovadora y dentro de la “simplificación”, resulta siendo amigable con el avance tecnológico – ej. manejo de correo electrónico como medio de comunicación y notificaciones, etc.

Relaciones y desafíos con otras fuentes del Derecho Administrativo

Como se revisó en líneas anteriores; la Ley (como tal y por ende, como fuente del Derecho), tiene estrecha relación con las otras fuentes del Derecho. Para el caso en particular, el Código Orgánico Administrativo, tiene relación cercana con la “Constitución” puesto que la Norma Suprema, sentó los cimientos para el nacimiento – creación – del COA ya que estableció principios y mandatos para la transformación de la administración pública en el país (todo esto bajo el amparo de principios como la simplificación, unidad, estandarización y globalidad de la norma). El principio constitucional que resulta ser pilar fundamental para la concepción del COA -desde mi visión- es aquel descrito en el artículo 227 de la Carta Magna, a saber:

“Art. 227.- La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación,



*participación, planificación, transparencia y evaluación.*³⁰

El principio constitucional descrito en el artículo citado; resulta ser el “*principio de eficiencia y calidad en la administración pública*”, el COA entonces nace para regular y garantizar la aplicación de los referidos principios, modernizando así la gestión pública.

De su parte, el COA (entiéndase como Ley), tiene relación con la “*Doctrina*”, puesto que de la misma se ha nutrido para la conformación de sus principios; así como de los planteamientos de acciones legales como son los *recursos administrativos* -ej. el recurso de apelación – no obstante, existe una

problemática en la construcción del COA, ya que el mismo (en su creación), no recogió -entre otras cosas - dentro de su texto, el *recurso de reposición*³¹ privando así, al administrado de una herramienta jurídica y contraponiendo el sentido de eficiencia en la tramitología de los casos (que es parte de los principios que tiene el COA consigo y por ende, uno de sus pilares). Esta problemática podría subsanarse si el legislador -conforme sus facultades y competencias -, adecúa la norma a la realidad y la necesidad; por consiguiente, hace una modificatoria al Código Orgánico Administrativo, introduciendo este precepto (y otras temáticas) y su alcance.

De su lado, la “*Jurisprudencia*”, tiene un gran desafío respecto a su influencia hacia la Ley

30. Ecuador, Constitución de la República, Art. 227.

31. El Recurso de Reposición es aquel que se presenta contra las decisiones administrativas, con la cual se busca que la persona que tomó la decisión evalúe las inconsistencias presentadas en el acto administrativo, con el fin de que el mismo sea revocado o reformado de acuerdo con los argumentos presentados.

(esto es, con el Código Orgánico Administrativo); como por citar un ejemplo, lo referente al tratamiento de *la acción de lesividad*³² que en su desarrollo, involucra al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo (competente para el caso). Por consiguiente, será de suma valía sus aportes en la búsqueda de contribuir con reformas a la ley (es decir al COA), para que el mismo aborde y se encamine a la consecución de sus principios como son: la simplificación de trámites, la celeridad en la gestión administrativa, eficacia y eficiencia administrativa, etc.

CONCLUSIONES

En la revisión de la facultad administrativa que tiene el Poder Ejecutivo (Reglamentos de Ejecución); analizamos y alertamos una problemática en la aplicación de la Ley como fuente del Derecho Administrativo; problemática que nace de la mala concepción y ejecución de los referidos decretos de ejecución; encontrando una solución en el control de constitucional, mismo que debe ser más eficiente y prolijo que abarque a los decretos de ejecución y así; evitar que los mismos rompan lo enunciado en la ley (fuente del derecho) y por ende no estén contrarios a la misma; incluso, tampoco sean contrarios a la Constitución. Debe existir respeto a la separación de poderes y en consecuencia fortalecimiento de la debilitada institucionalidad.

Los reglamentos es la facultad normativa que tiene el Poder Ejecutivo, los mismos deben ser considerados como el régimen jurídico especial del Poder Ejecutivo, conservando hasta ahora esa naturaleza (con las evoluciones normales y necesarias del progreso de la sociedad), pero sin la fuerza de la Ley y por ende sin la capacidad de modificarla.

Dentro del análisis *de la Ley* su relación con la Constitución podemos decir que; toda Ley, para que sea considerada como fuente del derecho, necesariamente tiene que cumplir con el filtro de constitucionalidad (su construcción debe guardar armonía y respeto a la Constitución).

La relación que tiene la Doctrina con la Ley es fundamental para que esta última adecúe sus preceptos a las necesidades de la sociedad y por ende la misma esté acorde a las reglas que necesita para su desenvolvimiento.

La Ley –en relación con la Jurisprudencia puede nutrirse de la misma; cuando de esta emane argumentaciones que puedan considerarse unas posiciones creadoras de normas.

Dentro del Ecuador (hasta antes de la aplicación del COA), teníamos una problemática en la aplicación de la *Ley*, ya que la misma no existía (no había una norma uniforme que rija la actividad administrativa) y no se podía cumplir con las características que como tal tiene una ley (general, abstracta, impersonal, permanente, razonable, etc.); dicha problemática fue zanjada con la incursión y aplicación del Código Orgánico Administrativo mismo que trajo consigo innovaciones tecnológicas para su implementación, para mejorar el acceso de los administrados, para simplificar los trámites administrativos, etc.

En resumen, el Código Orgánico Administrativo -entiéndase como Ley-; es una herramienta fundamental para modernizar y unificar la gestión de la administración pública (en consecuencia, es una gran y fundamental fuente del Derecho Administrativo)Ⓢ

32. La declaración de Lesividad se conoce como un acto emanado de las Administraciones Públicas mediante el que se declara lesivo para el interés público o de terceros un acto administrativo favorable para los interesados.

BIBLIOGRAFÍA

- Basantes, Roberto. Las Empresas FINTECH, y su realidad en el Ecuador. EDICIONES LEGALES, *Revista Novedades Jurídicas*, No. 187 (2022): 42-46.
- Dromi, Roberto. Derecho Administrativo. Buenos Aires, Argentina, 2015. Décimo Tercera Edición.
- Ecuador. Código Civil, Registro Oficial 48, 24 de junio de 2005.
- Ecuador. Código Orgánico Administrativo, Registro Oficial 31, 07 de julio de 2017.
- Ecuador. Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.
- Ecuador. Corte Constitucional, Sentencia 94-24-IN/25, 23 de enero de 2025.
- Ecuador. Decreto Ejecutivo 156 del 20 de noviembre de 2013.
- Ecuador. Decreto Ejecutivo 399 de 15 de mayo de 2018.
- Ecuador. Ley Orgánica de la Función Legislativa, Registro Oficial 642, 27 de julio de 2009.
- García De Enterría, Eduardo. Curso de Derecho Administrativo. Madrid, España. Editorial Aranzadi, 2017. Décimo Octava Edición.
- García Máynez, Eduardo. Introducción al estudio del Derecho. Ciudad de México, México, 1999. Editorial Porrúa. Quincuagésima Edición.
- Mejía, Henry. Manual de Derecho Administrativo. San Salvador, El Salvador. Editorial Cuscatleca, 2022. Segunda Edición.
- Mena Guerra, Ricardo. Una aproximación a las fuentes del Derecho Administrativo. San Salvador, El Salvador. Centro de Estudios Jurídicos, 2009. Segunda Edición.
- Pérez, Efraín. Derecho Administrativo. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito, Ecuador, 2021. Quinta Edición.
- Vidal Perdomo, Jaime. Derecho Administrativo. Santa Fe de Bogotá, Colombia, 2016. Décimo Cuarta Edición.



“LA VERDAD PROCESAL BAJO SOSPECHA: UNA LECTURA FOUCAULTIANA DEL SABER JURÍDICO”

Marcela Estrella Bucheli

ADVERTENCIA AL LECTOR

Este trabajo parte de una lectura crítica y afirmativa del pensamiento de Michel Foucault, especialmente en su problematización del saber jurídico como forma de poder. A partir de dicha lectura, se ha desarrollado una crítica estructural al sistema penal moderno, permitiendo desnaturalizar las formas en que este produce y valida su verdad institucional. No obstante, aclaro que asumo una distancia reflexiva frente a ciertas posturas que el autor adoptó en etapas posteriores, donde su pensamiento pareció alejarse de los enfoques filosóficos más incisivos que caracterizaron su primera producción. Considero imprescindible marcar una distancia crítica frente a ciertas posturas que asumió, lo que no invalida la riqueza de su crítica al saber jurídico, pero obliga a una lectura selectiva y responsable de su obra.

Resumen

Este texto nace desde una inquietud que me ha acompañado durante años: ¿qué es, realmente, la verdad procesal? A lo largo de mi práctica como abogada penalista, he sido testigo de cómo el sistema judicial no siempre revela la verdad, sino que muchas veces la fabrica, la impone y la recubre con el lenguaje técnico del Derecho. Inspirada por el pensamiento de Michel Foucault, propongo una lectura crítica de esa "verdad" que tanto defendemos en las audiencias y sentencias.

Aquí, no busco definirla, sino interrogar cómo se produce, quién la valida y a qué intereses responde. Recorro a la genealogía como método para rastrear el origen y evolución de esta noción, desde las ordalías medievales hasta el expediente contemporáneo. En ese recorrido, sostengo que el proceso penal funciona como un dispositivo de poder que organiza discursos, regula saberes y, muchas veces, silencia al sujeto. Este trabajo es, entonces, una invitación a repensar el Derecho: no desde la obediencia, sino desde la conciencia crítica de sus límites, su impacto y su

responsabilidad frente a los seres humanos que procesa.

Palabras clave: *Verdad procesal, poder jurídico, Michel Foucault, genealogía del saber, crítica jurídica.*

Abstract

This text emerges from a question that has long accompanied me: what is procedural truth, really? Throughout my work as a criminal lawyer, I've witnessed how the judicial system doesn't always uncover the truth—it often constructs it, imposes it, and wraps it in the technical language of law. Inspired by Michel Foucault's thought, I propose a critical reading of that "truth" we so often invoke in hearings and judgments. My goal here is not to define it, but to question how it is produced, who validates it, and whose interests it

serves. Using genealogy as a method, I trace the origin and transformation of this notion, from medieval ordeals to the modern-day legal file. Along the way, I argue that criminal proceedings act as power devices that organize discourse, regulate knowledge, and often silence the individual. This work is, above all, an invitation to rethink the law—not from obedience, but from a critical awareness of its limits, its effects, and its responsibility toward the people it processes.

Keywords: *Procedural truth, legal power, Michel Foucault, genealogy of knowledge, legal critique.*

INTRODUCCIÓN

La <<verdad procesal>> está bajo sospecha y no por falta de norma. La crisis (o el éxito) del proceso penal, no se circunscribe en la nece-

Abogada por la Universidad Central del Ecuador. Es Especialista en Ciencias Penales y Criminológicas por la Universidad Externado de Colombia y Especialista en Bases de Razonamiento Probatorio por la Universidad de Girona. Cuenta con un Diplomado en Litigación Oral, Proceso Adversarial con Mención en Interrogatorio y Contra Interrogatorio Avanzado por el Centro Iberoamericano de Estudios y Pensamiento (Cartagena - 2018). Masteranda en Derecho Penal por la Universidad de Buenos Aires.

Prestó servicios en el Instituto Ecuatoriano de Derecho Penal e Investigaciones Criminológicas; en el estudio jurídico de Ricardo Vaca Andrade & Asociados y en el estudio jurídico Rodríguez & León Abogados. Fue abogada de la Comisión Nacional Anticorrupción, patrocinando la presentación de denuncias por presuntos actos de corrupción en obras emblemáticas.

Fue designada como Secretaria Técnica de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción, en el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio (2018-2019).

Actualmente se encuentra en el libre ejercicio de su profesión, como abogada litigante, con dedicación en materia Penal y Constitucional.



Marcela Estrella Bucheli

sidad de crear aisladamente tipos penales o incrementar significativamente el techo de la pena, sino más bien, en la fragilidad misma de un sistema que hoy por hoy, se constituye en una ficción de la neutralidad y objetividad con la que debería administrarse Justicia.

¿La verdad procesal es realmente objetiva? ¿Nuestros diferentes sistemas iberoamericanos están diseñados para perseguir la verdad? ¿Quién decide qué es verdad? ¿Cómo se prueba? ¿Qué impacto tiene en la sociedad el que la verdad sea revelada técnica y científicamente, o instaurada bajo parámetros de arbitrariedad y distorsión normativa para ser implantada en la colectividad como cierta?

En sede del litigio penal, la verdad no está ahí, esperando a ser revelada. Técnicamente, se produce mediante la implementación de procedimientos investigativos, regulados y preestablecidos por el Derecho adjetivo. La importancia del debate jurídico en torno a la verdad, se traduce en las decisiones judiciales -llámeseles sentencias-, como única verdad que le interesa al Estado.

De ahí que, para Ferrajoli (citado en Taruffo, 2002), por ejemplo, la verdad judicial de los hechos se entienda como una garantía o base de la implementación de garantías referidas al debido proceso y a la legalidad. La verdad se traduce en hipótesis sujetas a verificación empírica; lo contrario, equivale a un sistema de arbitrariedad sin garantías sustanciales, mucho menos procesales.

Pero replicar circularmente los conceptos de “verdad”, “debido proceso” o “garantías judiciales”, solo ha permitido que el sistema opere con aparente certeza, lo que impide enfocar críticamente su sentido y aplicación.

Por eso resulta preciso cuestionar si esas nociones operan efectivamente en el proceso penal o si se convierten en fórmulas vacías, recitadas con autoridad, pero desprovistas de contenido práctico.

Analizar la verdad procesal no consiste en definirla, sino en interrogar cómo se construye, quién la valida, con qué reglas se impone y a qué intereses responde. La reflexión jurídica no puede limitarse a reproducir doctrinas: debe examinar las condiciones concretas de producción de verdad en el sistema judicial y sus efectos sobre la vida de las personas.

Siguiendo el curso del pensamiento foucaultiano, es posible desnaturalizar el Derecho como un saber neutral, y dimensionarlo y comprenderlo como un dispositivo donde se articulan relaciones de poder, reglas y técnicas autorizadas para establecer —más que encontrar— lo que se considera verdadero.

Genealogía de la verdad:

Del derecho arcaico a la verdad moderna

El análisis de la *verdad procesal* no puede limitarse a una crítica técnico-jurídica, y concuerdo con que es necesario indagar cómo llegamos históricamente a concebir la <<verdad>> como algo que el proceso debe “producir” y no simplemente descubrir.

Hablemos pues, de la propuesta genealógica que MICHEL FOUCAULT ofrece como una herramienta crítica clave para dejar de buscar el origen esencial de la verdad y, en cambio, reconstruir su trayectoria, su ruptura y su articulación con las relaciones de poder.

Encuentro en su obra *La verdad y las formas jurídicas*, la explicación de este método que evidencia que el Derecho no siempre se fundó en

la investigación racional o científica, sino que durante siglos se sostuvo en procedimientos y rituales cargados de violencia, donde la verdad era distorsionada y obtenida a través del combate o del dolor, no de la prueba objetiva.

En esta obra, que, de hecho, es una compilación de una serie de conferencias que Foucault impartió en 1973, en Río de Janeiro, se abordan aspectos del nacimiento de la indagación en el pensamiento griego (tomando como punto de partida El Edipo Rey), para pasar luego por la relación que se estableció en la Edad Media de la oposición entre el régimen de prueba y el sistema de indagación, confluyendo en el nacimiento de lo que Foucault llama “examen” o “ciencias de examen”.

La evolución histórica del proceso investigativo nos remite a modelos instaurados durante la Edad Media, concebidos como “formas de investigación de la verdad en el seno del orden jurídico” (Foucault, 1978, p. 5); sin embargo, este proceso fue objeto de constantes cambios que se supeditaron a diferentes problemas jurídicos, sociológicos y criminales (o penales) a lo largo de la historia y, en ese contexto, la verdad no pudo consolidarse como un hecho comprobable, sino como una manifestación divina o una victoria de fuerza.

Resulta curioso el hecho que, hoy en día, la “verdad procesal” continúe siendo el resultado de una mutación histórica, es decir, de una verdad que, si bien es cierto, ya no se impone con ‘fuego o espada’, pero sigue siendo un acto de poder puro, ejercido bajo el ropaje de la razón jurídica y la técnica probatoria, placebo que impiden el análisis objetivo de estos aspectos.

Los postulados que plantea Foucault (y que también se conocen como *genealogía de la verdad*, a propósito de sus estudios de Nietzsche, especialmente de su texto Sobre la genealogía de la moral), parte de una ruptura radical con

los modos tradicionales de entender la verdad, y deja de concebirla como una esencia descubierta por la razón, para entenderla como un producto histórico de prácticas sociales específicas (Foucault, 1978, p. 12).

Podría decirse que, al igual que Nietzsche, Foucault concibe al conocimiento no como el resultado de una facultad pura, sino como un efecto -principalmente- de las relaciones de fuerza. Foucault plantea que la verdad no nace del sujeto autónomo que ‘conoce’, sino de la implementación de prácticas metodológicas que configuran (si cabe el término), tanto al sujeto como al objeto del conocimiento: los construye y deconstruye.

El análisis de la *verdad procesal* no puede centrarse exclusivamente en parámetros puramente normativos o procedimentales, pues, dada su complejidad, resultaría insuficiente partir de esa premisa. Es necesario ampliar el enfoque para entender cómo ciertas prácticas judiciales e institucionales, a lo largo de la historia, han producido formas dominantes de verdad y de subjetividad jurídica.

Desde las formas arcaicas de la Edad Media — donde la verdad se imponía mediante el combate o la ordalía— hasta las formas modernas de investigación científica y racional, Foucault demuestra que el Derecho ha mutado en su técnica y doctrina, pero no ha abandonado su función histórica de producir verdad al servicio de un orden de poder específico.

Y, tal como lo señala durante sus conferencias, la Justicia dejó de resolver conflictos mediante la fuerza ritualizada, para comenzar a hacerlo mediante mecanismos institucionales que simulan neutralidad: el expediente, la prueba, el interrogatorio.

En los sistemas judiciales contemporáneos, sobre todo en contextos donde la independen-

cia es frágil y el poder político se infiltra en las decisiones jurisdiccionales, la verdad procesal ni siquiera se configura como una garantía sustancial, sino como una formalidad estructurada para validar decisiones que ya vienen condicionadas por intereses ajenos al Derecho.

Lo que se presenta institucionalmente como “verdad” dentro del proceso penal, no es el resultado de una búsqueda libre y neutral, sino el efecto de una práctica jurídica estructurada para validar ciertos discursos y excluir otros. El funcionamiento del sistema —lejos de garantizar una deliberación objetiva— opera muchas veces sobre la base de relaciones jerárquicas, mecanismos de validación cerrados y formas de obediencia institucional que condicionan tanto el acceso, como la legitimación de los saberes que concurren en el proceso penal. En contextos en los que los operadores de Justicia carecen de independencia real o formación crítica suficiente, la verdad procesal corre el riesgo de convertirse en una narrativa previamente configurada, que se ajusta al funcionamiento interno del aparato judicial, más que a los hechos mismos que se pretende esclarecer.

De este modo, tristemente, el proceso penal ya no se presenta como una vía para la Justicia, sino como un ritual que reviste de legalidad las decisiones de una estructura de poder que busca eficacia, castigo y disuasión, más que verdad.

El pensamiento de Nietzsche introduce un modelo analítico que permite abordar el objeto de las conferencias foucaultianas, desde la formación de determinados dominios de saber a partir de relaciones de fuerza y relaciones políticas en la sociedad, así como las condiciones políticas y económicas de existencia que no son un velo o un obstáculo para el sujeto de conocimiento, sino que yo a través de lo cual se forman los objetos de conocimiento y en consecuencia las relaciones de verdad (Foucault, 1978, p. 13).

Una crítica al modelo contemporáneo de verdad jurídica

Desde el enfoque genealógico propuesto por Foucault, el análisis histórico de la verdad no persigue una evolución lineal ni progresiva, sino que, pretende comprender cómo opera la *verdad* en los sistemas judiciales actuales, lo que conlleva a mirar más allá de los dispositivos contemporáneos.

Al volver al modelo griego de producción de verdad —como lo ilustra la tragedia de Edipo— es posible identificar un punto de quiebre: el paso de una verdad revelada y fatal a una verdad producida, gestionada y validada institucionalmente (Foucault, 1978, p. 24).

Mientras que, en la tragedia griega, la verdad aparece como una revelación ética y fatal —y no como el producto de una técnica—, el proceso penal moderno ha reemplazado esa dimensión existencial por una verdad regulada, administrada y validada por instituciones que mantienen represado el poder de enunciarla. Así, el expediente sustituye al oráculo, el peritaje al logos, y el juez al sabio. Pero esta sustitución no elimina la violencia del proceso: simplemente la recubre con el lenguaje de aparente racionalidad y legalidad.

La *verdad* desde la perspectiva foucaultiana, no es una materialización preexistente a la que el proceso penal debe llegar, sino el resultado de una serie de procedimientos, rituales y prácticas institucionales que la hacen posible y la legitiman.

En este sentido, el proceso penal funciona como una maquinaria que no descubre la verdad, sino que la fabrica a partir de condiciones preestablecidas: quién tiene derecho a



hablar, qué puede decirse, cómo debe probarse y bajo qué formas se archiva y valida esa información (Foucault, 1978, p. 11).

La confesión, por ejemplo, sigue siendo un modelo privilegiado de producción de verdad: el imputado, inducido a narrarse ante el poder, reproduce una versión de sí mismo bajo vigilancia, generando un discurso que no solo tiene valor probatorio, sino también disciplinario.

Foucault identifica en el *Edipo Rey*, no solo un relato mítico, sino una primera forma de procedimiento de investigación de la verdad, donde se mezclan la figura del juez y la del culpable, el saber revelado y el dolor autoinfligido. A diferencia del proceso penal moderno, que disocia técnica y sujeto, en Edipo es el propio investigador quien, en el curso de su búsqueda, se transforma en objeto de verdad y cae bajo su peso. Esta escena fundacional permite advertir que toda verdad judicial, incluso la moderna,

arrastra una dimensión -insisto- ritual, performativa y política: la verdad no solo que se descubre, se produce mediante reglas, discursos y premisas de enunciación.

Así, el paso de la tragedia griega al expediente contemporáneo no elimina la violencia del proceso, sino que la reorganiza en clave burocrática y disciplinaria.

Sin embargo, en la tradición griega más antigua, la verdad no se buscaba a través de una investigación racional, ni se sustentaba en pruebas, testimonios ni contradicción de partes. En su lugar, la verdad estaba ligada a un conjunto de signos religiosos, a la palabra de ciertos personajes autorizados (como los aedos, los dioses o los reyes) y, sobre todo, a la fuerza y el honor (Foucault, 1978, p. 15).

Tanto *La Ilíada* como *Edipo Rey* representan modelos arcaicos de producción de ver-



dad, pero con diferencias significativas en sus estructuras y en la forma en que el saber es reconocido, enunciado y legitimado. Foucault los menciona en su segunda conferencia para mostrar cómo las sociedades han transitado desde formas mítico-heróicas de veracidad hacia mecanismos jurídicos, racionales y disciplinarios, y cómo ese tránsito no eliminó la violencia, sino que la reorganizó bajo nuevas formas.

Pese a su distancia histórica y cultural, estas obras permiten poner bajo sospecha la forma en que los sistemas jurídicos contemporáneos producen y administran la verdad.

En *La Ilíada*, la verdad no necesita ser demostrada: la enuncia quien ostenta el poder, el honor o la inspiración divina. No hay procedimiento, pero hay una <<verdad directa>>, encarnada en la palabra del guerrero o del dios. Esta forma de veracidad,

aunque vertical y excluyente, no simula neutralidad. Lo curioso, es que, en contraste, el sistema judicial contemporáneo, que formalmente asegura garantías procesales e imparcialidad, opera muchas veces como una maquinaria ritualizada que valida una verdad preconfigurada.

La palabra del fiscal, el informe del perito o la narrativa del archivo procesal funcionan como los “nuevos oráculos”, no por su verdad intrínseca, sino por su posición jerárquica dentro del aparato institucional.

El *Edipo Rey*, por su parte, representa una forma intermedia, donde la verdad emerge del conflicto, del lenguaje, del interrogatorio cruzado y de la revelación trágica. No hay expediente, pero sí una estructura narrativa que conduce a la verdad a través de la palabra, la memoria y el testimonio. El héroe se transforma en culpable en el mismo acto de

su búsqueda. Foucault rescata este relato para mostrar que, aún sin técnica jurídica, existe un procedimiento para llegar a la verdad, uno que involucra subjetividad, angustia, destino y responsabilidad. Frente a esto, el proceso penal actual despersonaliza el conflicto: convierte al sujeto en objeto técnico como materia de investigación, lo reduce a expediente, lo enmarca en categorías que lo delimitan, lo catalogan, lo controlan y lo sancionan.

Parecería ser que la verdad procesal, lejos de ser una revelación ética o un camino de reconstrucción crítica, se vuelve una serie de actos reglados cuyo valor está en su forma, más no en su contenido.

En los sistemas donde el poder político penetra el sistema judicial, donde los fiscales y jueces carecen de formación crítica y autonomía, y donde la estructura está diseñada más para castigar, que para comprender, se produce una verdad artificial: no aquella que nace del conflicto, del diálogo o del reconocimiento del otro, sino aquella que se valida por su inscripción en el expediente documentado, por su alineación con las reglas, y por su utilidad para cerrar un caso, emitir una sentencia o legitimar una narrativa institucional.

Así, la Justicia deja de ser un acto de indagación para convertirse en un procedimiento de confirmación, donde la verdad no es buscada, sino reproducida desde posiciones de poder ya establecidas.

EL PROCESO PENAL COMO DISPOSITIVO DE VERDAD Y CONTROL

Un ritual de producción de verdad.

Desde el enfoque genealógico de Michel Foucault, el proceso penal moderno no

puede entenderse como un procedimiento técnico-neutral orientado a revelar la verdad objetiva de los hechos, sino como un dispositivo histórico —es decir, una red de discursos, instituciones, normas y prácticas— que produce, organiza y controla saberes jurídicos con efectos reales sobre los cuerpos y las subjetividades. Lejos de ser una herramienta “esterilizada” de Justicia, me temo que, en la mayoría de nuestros sistemas, el proceso penal condensa relaciones de poder que se ejercen y se camuflan bajo la apariencia de legalidad y razonabilidad.

Este dispositivo tiene raíces profundas. Foucault ubica el origen moderno de la indagación judicial, entre el modelo de verdad basado en el combate (Edad Media) y el modelo inquisitivo que se consolida desde el siglo XIII (Foucault, 1978, p. 30).

Con la inquisición, la Justicia abandona el modelo de confrontación abierta y ritual, y se transforma en un sistema de investigación silenciosa, donde el juez ya no espera que la verdad se manifieste, sino que la busca activamente. De ahí la implementación del interrogatorio, la investigación misma, los registros.

Esta lógica indagatoria, nacida en el corazón del poder eclesiástico, es heredada y laicizada por el Estado moderno, que la refuerza en el Renacimiento con el auge de nuevas técnicas *de archivo*, observación y control.

Es allí donde emerge el poder judicial como productor autorizado de verdad, y donde se empieza a normalizar la idea de que el juicio es un espacio imparcial. Pero en realidad, como muestra Foucault, la figura del juez concentra saber y poder: no solo interpreta la Ley, sino que ordena el discurso, jerarquiza voces, impone tiempos, define lo

“relevante”, lo “silenciable” y lo “condenable” (Foucault, 1978, p. 26). Nada más inquisitivo.

En contextos donde el poder político interviene directamente en la administración de Justicia, esta función se pervierte aún más: el proceso deja de ser un espacio de garantía para convertirse en un instrumento de disciplinamiento social, al servicio de la preservación de un orden (muchas veces político y demagógico) previamente establecido.

El proceso penal, tal como opera hoy en muchos sistemas iberoamericanos, no es una estructura autónoma ni autosuficiente. Está atravesado por intereses políticos, económicos, mediáticos e ideológicos. Jueces y fiscales, muchas veces sin independencia ni formación crítica, reproducen decisiones que refuerzan jerarquías sociales y confirman discursos oficiales, más que resolver conflictos humanos de forma justa.

En ese sentido, la verdad que se declara en una sentencia no es la reconstrucción objetiva de los hechos, sino una construcción institucionalizada, como resultado de una indagación restringida, de un expediente dirigido y de una lógica legal que construye narrativas bajo presión de tiempos, cargas y legitimaciones externas.

Así, la verdad deja de ser una aspiración ética o jurídica, para convertirse en una herramienta de gobierno, útil para distribuir culpas, sostener instituciones y garantizar la obediencia de los sujetos.

La sentencia judicial, lejos de ser una simple conclusión racional del proceso penal, constituye un acto performativo en el que el poder se cristaliza, se enuncia y se ejecuta como verdad. En ella no se declara solo lo ocurrido, sino que se instituye oficialmente qué es lo que debe considerarse cierto, válido y jurídicamen-

te existente. La sentencia fija un relato, cierra el expediente y produce consecuencias que trascienden al sujeto: lo inscriben en categorías, lo proyectan en estadísticas, lo afectan social y simbólicamente.

Desde una perspectiva foucaultiana, este acto sanciona y corrige y reconfigura al individuo procesado como sujeto penal <<culpable>>, <<peligroso>>, <<reinsertable>>, <<reincidente>>. La sentencia, así, se convierte en una herramienta de gobierno de cuerpos y conductas, más que en la conclusión imparcial de una búsqueda de verdad. Su fuerza no está en su correspondencia con los hechos, sino en su capacidad de producir efectos reales, legitimados por el aparato institucional que la pronuncia (Foucault, 1978, p. 30).

Consecuentemente, se entiende por qué Michel Foucault (1974), sostiene que las instituciones jurídicas no aplican el saber, sino que lo producen, generando regímenes de verdad que configuran subjetividades, legitiman castigos y organizan el orden social.

Por eso la verdad no puede ser tratada como un descubrimiento, sino como una construcción histórica, discursiva y política, más allá de ser traducida como una forma de dominio de saber a partir de prácticas sociales.

La verdad procesal como efecto político-discursivo, no como categoría objetiva

Como ha demostrado Foucault, toda verdad es el resultado de una configuración discursiva sostenida por prácticas, reglas y relaciones de poder. En el proceso penal, esta verdad no se revela ni se descubre: se produce y valida dentro de un sistema que organiza jerarquías de saber, impone lenguajes autorizados y excluye lo que no encaja en sus formas.



La verdad procesal, entonces, debe entenderse no como una categoría universal o esencial, sino como un efecto específico del dispositivo jurídico, una construcción que, si bien puede ser útil operativamente, carece de inocencia epistemológica y neutralidad política.

Crear que el Derecho es neutral —y que su ejercicio es puramente técnico— tiene implicaciones éticas y políticas profundas. Este supuesto invisibiliza las relaciones de poder que operan en la *producción jurídica de la verdad*, perpetúa desigualdades estructurales y legitima deci-

siones que pueden ser arbitrarias, selectivas o profundamente injustas. En contextos donde el poder político penetra el sistema de Justicia, este mito de la neutralidad sirve para disfrazar la obediencia como imparcialidad, la eficiencia como legalidad y el castigo como verdad.

Asumir críticamente que el Derecho no es neutral no implica rechazarlo, sino reconocer que requiere vigilancia, transformación y responsabilidad, incluso desde el marco de sus propias prácticas.

Frente a estas constataciones, es urgente abrir una mirada crítica que permita pensar el Derecho más allá de su retórica garantista o su formalismo procedimental. El Derecho,

y especialmente el proceso penal, debe ser interrogado como una tecnología de producción de saber y de subjetividades, como una estructura que no solo regula, sino que conforma identidades, narra verdades y distribuye legitimidades.

Solo desde un ejercicio crítico, se puede aspirar a una Justicia que no repita formas de dominación bajo ropajes normativos, sino que se atreva a escuchar, transformar y responder con dignidad a los sujetos que procesa.



En lugar de constituir una categoría objetiva e inmutable, la verdad procesal debería ser comprendida como un efecto político-discursivo, producido y legitimado por un entramado institucional que organiza, selecciona y jerarquiza los saberes que circulan dentro del proceso penal.

Desde una conciencia crítica es posible repensar el proceso penal no como un ritual de confirmación institucional, sino como un espacio potencial de transformación, donde el derecho —en lugar de reproducir verdades prefabricadas— se atreva a abrirse al conflicto, al cuestionamiento y, en última instancia, a la dignidad del sujeto.

En definitiva, si bien el proceso penal opera dentro de los márgenes de una verdad relativa, su pretensión de legitimidad no puede desentenderse de la tensión constante entre la verdad formal que declara, la verdad material que reconstruye, y la verdad absoluta que siempre le excede. Como advierte Taruffo (2002), estas verdades no son categorías excluyentes, sino dimensiones que se entrelazan y se confrontan en el análisis

probatorio, y que exigen, por tanto, una administración de Justicia consciente de sus límites, responsable de sus efectos y abierta a la crítica de las formas en que produce y enuncia lo que llama “la verdad”.

El rechazo del papel central de la verdad en el proceso no es un fenómeno aislado ni reciente; como advierte Michele Taruffo, se articula desde tres dimensiones distintas pero complementarias: teórica, ideológica y técnica. Desde la perspectiva teórica, la desconfianza hacia la verdad judicial se ancla en un escepticismo epistemológico más amplio, que no solo niega la capacidad del juez de conocer los hechos, sino que cuestiona la posibilidad misma de un conocimiento verdadero.

Esta postura filosófica radical pone en entredicho cualquier pretensión de correspondencia entre la sentencia y la realidad. Desde el plano ideológico, el rechazo a la búsqueda de la verdad suele estar vinculado a concepciones del proceso —especialmente en el ámbito civil— que priorizan la eficiencia procedimental, el consenso formal o la

equidad estratégica, relegando la verdad a un segundo plano, cuando no directamente descartándola como irrelevante. Finalmente, en el plano técnico, el escepticismo se vuelve pragmático: la imposibilidad fáctica de reconstruir lo ocurrido con exactitud, ya sea por la mediación de las pruebas, los límites de tiempo, la falta de medios o la distancia entre el juez y los hechos, transforma a la verdad en una aspiración inalcanzable, sacrificada en nombre de la viabilidad procesal (González Lagier, 2019, p. 7).

Este triple cuestionamiento no solo revela las limitaciones internas del proceso, sino que acentúa la fragilidad estructural de la verdad procesal como categoría jurídica. A pesar de que se proclama como el eje del proceso penal, su lugar se ve constantemente erosionado por exigencias externas —filosóficas, ideológicas, prácticas— que comprometen su función garantista.

En este marco, la verdad procesal no desaparece, pero se vuelve maleable, negociable, relativa y —en el peor de los casos— funcional a los fines del poder. Reconocer estas tensiones no implica renunciar a la búsqueda de verdad, sino asumirla como una empresa ética y política, situada en el

centro de un sistema que debe interpelarse a sí mismo en su forma de producir, validar y ejecutar aquello que se proclama como verdadero.

El desafío no radica únicamente en redefinir la verdad procesal, sino en repolitizarla, es decir, en desnaturalizar su apariencia técnica para volver a pensarla como una construcción histórica, conflictiva y profundamente implicada en la distribución del poder.

No se trata de reemplazar una concepción esencialista por otra más escéptica, sino de reconocer que toda verdad judicial es un acto de enunciación situado, una práctica institucional que debe responder no solo a parámetros normativos, sino también a exigencias éticas y sociales.

Por eso, asumir críticamente que la verdad procesal no es una categoría objetiva sino un efecto político-discursivo, no implica resignar el ideal de Justicia, sino exigir que esta se construya desde un compromiso honesto con los límites del sistema, con el respeto por los sujetos que procesa y con la apertura a formas nuevas —y más dignas— de oír, narrar y resolver los conflictos humanos que la atraviesan.

BIBLIOGRAFÍA

- González, D., (2019). *Quaestio facti. Ensayos sobre prueba, causalidad y acción*. Fontamara.
- Foucault, M. (1978). *La verdad y las formas jurídicas*. Gedisa.
- Taruffo, M. (2002). *La prueba de los hechos*. Trotta.



EL DESAFÍO DEL CASO QUINTO DEL ARTÍCULO 268 DEL COGEP: "TÉCNICA CASACIONAL, SILOGISMO JURÍDICO Y SEGURIDAD JURÍDICA"

Gustavo Jara Estupiñán

Resumen

El caso quinto del artículo 268 del COGEP es el más utilizado por los profesionales del derecho al momento de presentar sus recursos, y se relaciona a la correcta subsunción de normas sustantivas, así como de los precedentes jurisprudenciales obligatorios, a los hechos obtenidos de la sustanciación del proceso judicial, por lo que su relación es directa con el derecho a la seguridad jurídica. El objetivo de este caso es corregir la aplicación e interpretación del sistema normativo y su subsunción a los hechos obtenidos dentro de la sustanciación del proceso judicial.

El derecho a la seguridad jurídica se sustenta en la existencia de normas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, por lo que la naturaleza de los vicios contenidos en el caso quinto del artículo 268 del COGEP garantizan el respeto de este derecho dentro del sistema judicial ecuatoriano.

Palabras clave: *Casación, silogismo jurídico, subsunción de normas, hechos ciertos, hechos probados, hechos no controvertidos, trascendencia, proposición jurídica completa.*

Abstract

The fifth case of Article 268 of the COGEP is the most frequently used by legal professionals when filing appeals. It relates to the correct subsumption of substantive norms, as well as binding jurisprudential precedents, to the facts obtained from the judicial process. Therefore, its relationship is directly related to the right to legal certainty. The objective of this case is to correct the application and interpretation of the normative system and its subsumption to the facts obtained during the judicial process.

The right to legal certainty is based on the existence of prior, clear, public norms applied by the competent authorities. Therefore, the nature of the defects contained in the fifth case of Article 268 of the COGEP guarantees

respect for this right within the Ecuadorian judicial system. respect for this right within the Ecuadorian judicial system.

Keywords: *Cassation, legal syllogism, subsumption of norms, certain facts, proven facts, undisputed facts, significance, complete legal proposition.*

INTRODUCCIÓN

La naturaleza del caso quinto del artículo 268 del COGEP guarda relación con la correcta subsunción e interpretación de preceptos normativos y de los precedentes jurisprudenciales obligatorios a los hechos obtenidos dentro del proceso judicial. La esencia de este caso y sus vicios tutelan el derecho a

la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República.

Si bien es cierto el caso quinto es el más utilizado por los profesionales del Derecho al proponer su recurso de casación es el que mayormente es rechazado por cuanto la argumentación que se debe presentar debe encontrarse sustentado en la técnica casacional correspondiente.

DESARROLLO

Los vicios contenidos en el caso quinto del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP) tienen relación directa con la selección de los preceptos normativos sustantivos y jurisprudenciales por

Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República graduado en la Universidad Central del Ecuador, con especialidad y maestría en Derecho Constitucional por la Universidad Andina Simón Bolívar. En el SRI ejerció cargos como Coordinador Nacional de Procuración, Coordinador Nacional Administrativo, Jefe del Departamento Procesal Jurídico Tributario (S), Jefe del Departamento Jurídico de la Dirección Zonal 9, Jefe del Departamento Jurídico de la Dirección Zonal 3, Jefe del Departamento de Procuración de Grandes Contribuyentes (S). En la Función Judicial prestó servicios como Coordinador interinstitucional, Subcoordinador Jurídico de la Corte Nacional de Justicia, Asesor de despacho, Oficial Mayor y Secretario Relator encargado de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo. Entre los cursos impartidos se encuentran los siguientes: El recurso de casación en materia Contencioso Tributaria, Taller de casación en Servicio de Rentas Internas, Derecho Tributario Básico, Motivación de actos.



Gustavo Jara Estupiñán



parte del juzgador, así como de su subsunción a los hechos del proceso judicial dentro de un silogismo jurídico. El silogismo jurídico constituye una forma racional de resolución de los casos sometidos a una decisión judicial, sin embargo, su sustancia se asimila al silogismo aristotélico que se fundamenta en presupuestos lógicos que llevan a una conclusión razonada y se construye a través de dos premisas (premisa mayor - premisa menor) y una conclusión.

En cuanto a lo que el silogismo jurídico se refiere, este se construye a partir de dos premisas, la primera de orden fáctico; que se construye a partir de los hechos ciertos, probados y no controvertidos obtenidos dentro de la sustanciación del proceso judi-

cial; una premisa menor; que está constituida por los preceptos normativos sustantivos de derecho que sean aplicables al caso concreto entre los cuales también se incluyen los precedentes jurisprudenciales obligatorios; y finalmente la conclusión, que no es más que la subsunción de las normas a los hechos obtenidos dentro de la contienda.

Respecto a la subsunción de la norma sustantiva, Yajaira Andrade sostiene que "es aquel razonamiento jurídico que realiza el Juez para la decisión del caso. Valorará los hechos y determinará la norma que es aplicable (...)"¹. En este sentido se puede sostener que la subsunción de una norma sustantiva es un ejercicio consciente que realiza el juez para escoger una o varias disposiciones

1. Yajaira Andrade, *Manual Práctico del Recurso Extraordinario de Casación*, Segunda Edición (Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones, 2024) pág. 152.

normativas y aplicarlas para la resolución de la controversia, sin embargo, es importante también tener en cuenta que a la subsunción le antecede por naturaleza un ejercicio hermenéutico, que es el alcance que el juzgador le otorga al precepto normativo.

En el caso quinto como veremos, la configuración de los vicios se produce tanto en la selección de los preceptos normativos y jurisprudenciales obligatorios cuanto, en la subsunción de las normas sustantivas a los hechos ciertos, probados o no controvertidos, es decir en el segundo y tercer elemento del silogismo jurídico referidos arriba, señalando desde ya que el primer elemento silogístico no puede ser cuestionado por cuanto no se puede realizar una revisión de la prueba en casación².

Previo a comprender cuál es la configuración del caso quinto, en primer lugar, resulta necesario referirnos a los vicios que lo comprenden, los cuales son: falta de aplicación, errónea interpretación y aplicación indebida de normas sustantivas y jurisprudencia obligatoria sobre los cuales me referiré a continuación:

Vicio de falta de aplicación: se produce cuando el operador de justicia omite en la resolución de la causa un precepto normativo de derecho sustantivo o precedente jurisprudencial obligatorio, el cual el juzgador estaba en la obligación de observar en la resolución de la causa, sea por desconocimiento de su existencia, o porque no lo utilizó de manera deliberada. Respecto a este

vicio Tolosa Villabona enseña que se produce “cuando se deja de aplicar un precepto legal, y ello constituye la infracción directa típica, por haberlo ignorado el sentenciador o por haberle restado validez, sea por desconocimiento del fallador o por abierta rebeldía contra el precepto”³.

Vicio de aplicación indebida: se produce cuando el operador de justicia subsume un precepto normativo sustantivo o jurisprudencial obligatorio que no estaba llamado a aplicarse por cuanto los presupuestos fácticos obtenidos del proceso judicial no se acoplan a los establecidos en la norma seleccionada para la resolución de la causa. Humberto Murcia Ballén señala que este vicio se presenta “cuando entendida la norma de derecho en su alcance y significado se la aplica a un caso que no es el que aquella contempla (...)”⁴.

Vicio de errónea interpretación: se produce cuando el juzgador escoge la disposición normativa o jurisprudencial obligatoria correcta para solucionar el caso, sin embargo, en el ejercicio hermenéutico previo a su subsunción no le otorga el alcance correcto. La evaluación sobre el alcance de la norma jurídica o de la jurisprudencia obligatoria se lo debe realizar al amparo de los métodos interpretativos previstos en la normativa jurídica pertinente, V.gr. el artículo 18 del Código Civil en materias generales, 7 del Código de Trabajo en materia laboral, 11 y 14 del Código de la Niñez y la Adolescencia, 13 del Código Tributario en materia Tributaria, entre otras normas especializadas de acuerdo a la materia. Es

2. EC, *Código Orgánico General de Procesos*, 22 de mayo de 2015, Registro Oficial 506., Art. 270.
3. Luis Armando Tolosa Villabona, *Teoría y técnica de la casación* (Bogotá: Doctrina y Ley Ltda., 2005) pág. 357.
4. Humberto Murcia Ballén, *EL RECURSO DE CASACIÓN CIVIL*, Sexta Edición (Ediciones Jurídicas GUSTAVO IBÁÑEZ, 2005) págs. 331 a 332.



válido indicar que a pesar que el artículo 3 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales establece métodos y reglas de interpretación de normas constitucionales resultaría improcedente su aplicación en materia de control de legalidad en casación, por cuanto su naturaleza es distinta al sistema casacional.

Una vez determinados los vicios que configuran el caso quinto, resulta importante identificar cuáles son los presupuestos fácticos a los cuales se deben subsumir las normas de derecho o jurisprudencia obligatoria que se invoquen en el recurso de casación, es decir cuáles constituyen la premisa mayor del silogismo jurídico.

Sobre los hechos probados: Constituyen hechos probados las conclusiones a las que arriba el juzgador al amparo del precepto jurídico aplicable a la valoración de la prueba “*sana crítica*” después del examen de los medios probatorios que las partes han practicado en el proceso judicial, que pueden ser pruebas documentales, testimoniales, periciales e inspecciones judiciales que se han sustanciado durante el juicio.

Sobre los hechos no controvertidos: Se refieren a los presupuestos fácticos sobre los cuales las partes han coincidido en sus argumentaciones, es decir los hechos de los cuales no existe inconformidad por parte de los litigantes.

Sobre los hechos ciertos: Son los hechos que son de público y notorio conocimiento que no requieren de prueba alguna para concluir que son válidos⁵.

A-quo, de tal modo de identificar si estos preceptos normativos o jurisprudenciales correspondían o no ser utilizados por el juzgador de instancia así como si el alcance que les ha otorgado se compadece con los métodos aceptados en la materia para su subsunción.

"Para la proposición del caso quinto del artículo 268 del COGEP se recomienda:

1) Identificar los hechos probados, los hechos ciertos y los hechos no controvertidos de la sentencia, los cuales no deberán ser cuestionados al momento de la proposición del recurso".

Una vez que están claros, tanto los vicios que se pueden configurar en el caso quinto del artículo 268 del COGEP en la subsunción de los preceptos normativos sustantivos o jurisprudenciales, cuanto los hechos sobre los que nos debemos pronunciar, (que constituyen la primera premisa del silogismo jurídico), corresponde entender cuál sería la proposición que debería ser presentada en un recurso de casación.

Para la proposición del caso quinto del artículo 268 del COGEP se recomienda:

1) Identificar los hechos probados, los hechos ciertos y los hechos no controvertidos de la sentencia, los cuales no deberán ser cuestionados al momento de la proposición del recurso.

2) Realizar un examen de las normas de derecho que han sido aplicadas por el juzgador

forma textual cuales son los hechos ciertos, probados o no controvertidos de la sentencia y posteriormente demostrar el por qué no se aplicó, se aplicó indebidamente o se interpretó erróneamente la disposición normativa o jurisprudencial llamada a resolver la causa.

3) Proponer argumentos bajo una lógica jurídica razonable sobre los motivos por los cuales se han producido el o los vicios en la sentencia, indicando en primer lugar de forma textual cuales son los hechos ciertos, probados o no controvertidos de la sentencia y posteriormente demostrar el por qué no se aplicó, se aplicó indebidamente o se interpretó erróneamente la disposición normativa o jurisprudencial llamada a resolver la causa.

4) Se deberá exponer de manera diáfana cual es la trascendencia del vicio invocado, es decir el error del juzgador debe ser tan grave que en el evento que no se hubiese producido, la decisión debió ser distinta, ya que pueden existir casos en los que, a pesar de configurarse los vicios casacionales, no son relevantes ya que la decisión del juzgador no varía. Esto último se produce por lo general cuando el vicio denunciado se circunscribe a una *obiter dicta* de la decisión recurrida, la cual si bien es cierto conforme el 273 numeral 4 del COGEP debe ser corregido por la Corte de Casación, no

5. EC. Código Orgánico General de Procesos, 22 de mayo de 2015. Registro Oficial 506, Art. 163.

cambiará los efectos provenientes de la sentencia cuestionada a través del recurso de casación.

5) Presentar una proposición jurídica completa, esto es utilizar los vicios de falta de aplicación y aplicación indebida de forma complementaria. Para contextualizar lo mencionado, debemos entender que una decisión judicial motivada siempre contará con una norma jurídica definitoria aplicada, la cual prevaleció sobre otras normas de derecho. En este sentido si en el recurso de casación se acusa que existe una norma de derecho indebidamente aplicada por el juzgador, la consecuencia lógica sería argumentar también que debe existir una norma de derecho que debió ser aplicada en la decisión judicial para resolver la causa. Del mismo modo, si se acusa en un recurso de casación que una norma de derecho no ha sido aplicada en el fallo, la consecuencia lógica sería denunciar la norma que ha sido aplicada indebidamente en la sentencia. Lo explicado en este punto es a lo que se denomina proposición jurídica completa por parte del casacionista, que si bien es cierto no debería ser observado en la fase de admisión, de no encontrarse debidamente argumentado, impedirá a la Sala Especializada pronunciarse de forma favorable ante los in-

tereses del recurrente, ya que a los juzgadores de casación les está vedado suplir los errores de proposición incurridos por las partes procesales, es decir les queda prohibido aplicar el *iura novit curia* precisamente por la especialidad del recurso y el principio dispositivo que enmarca a la casación.

CONCLUSIÓN

Como hemos podido verificar el caso quinto del artículo 268 del COGEP, reviste particularidades especiales que deben ser consideradas de manera particular para que la proposición del recurso pueda ser examinada y resuelta por la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia. En este sentido el aplicar la técnica casacional correspondiente, permitirá no solamente que un recurso de casación sea admitido, sino también que los jueces puedan resolver el fondo de la causa, para ello al momento de interponer un recurso de casación al amparo de este caso, es menester tener en cuenta tanto los hechos obtenidos del proceso judicial, las normas y jurisprudencia obligatoria pertinente, así como presentar una proposición jurídica completa que permita a la Sala de Casación pronunciarse sobre el fondo de la causa y garantizar el derecho a la seguridad jurídica de los justiciables

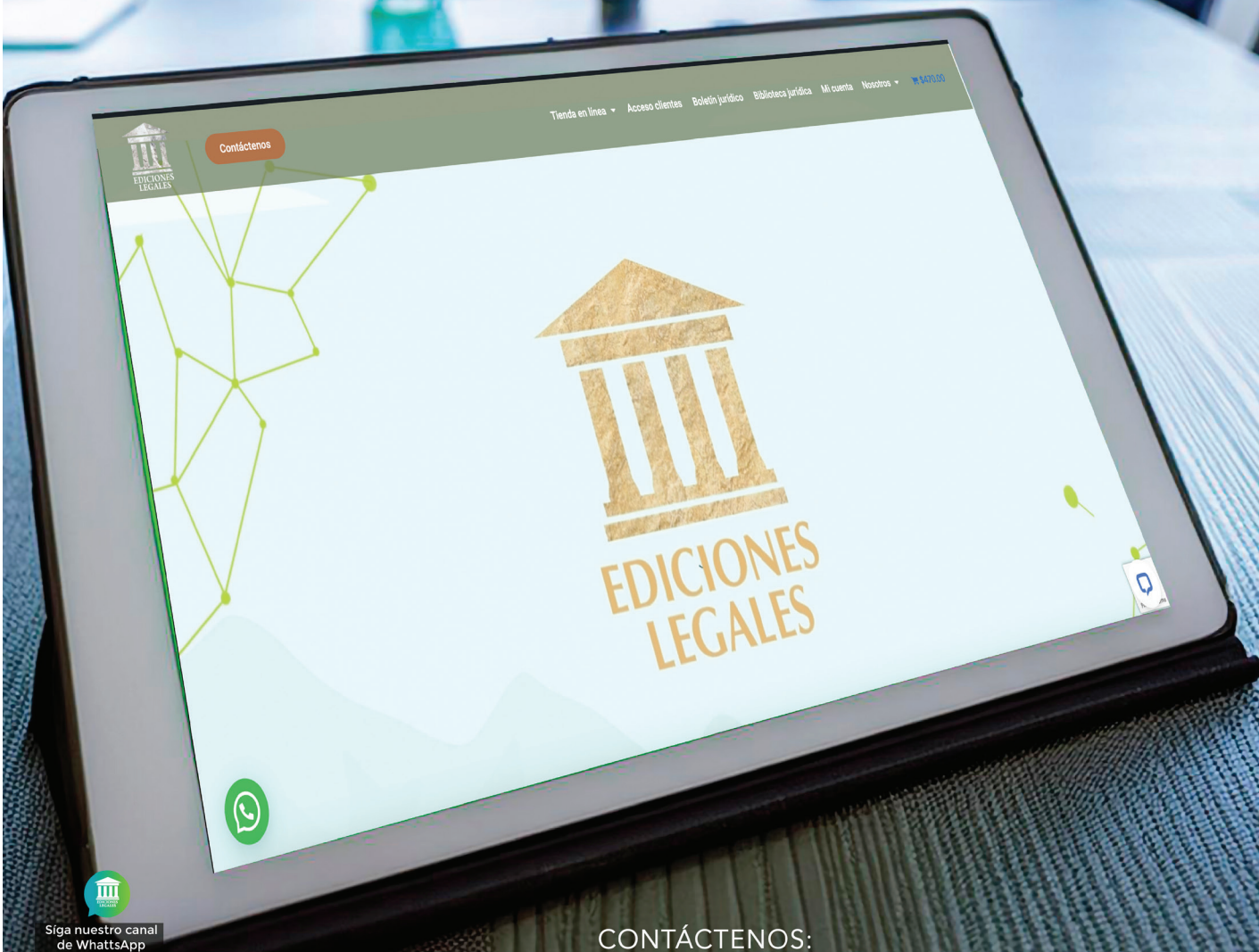
BIBLIOGRAFÍA

- Yajaira Andrade, *Manual Práctico del Recurso Extraordinario de Casación*, Segunda Edición (Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones, 2024).
- Luis Armando Tolosa Villabona, *Teoría y técnica de la casación* (Bogotá: Doctrina y Ley Ltda., 2005)
- Humberto Murcia Ballén, *EL RECURSO DE CASACIÓN CIVIL*, Sexta Edición (Ediciones Jurídicas GUSTAVO IBÁÑEZ, 2005)
- EC, Código Orgánico General de Procesos, 22 de mayo de 2015, Registro Oficial 506.



EDICIONES LEGALES

Creamos los sistemas de investigación jurídica en línea más completos del Ecuador



Siga nuestro canal de WhatsApp



CONTÁCTENOS:

Guayaquil+593 99 343 8745 / Quito + 593 99 937 9761
email: servicioalclientequito@corpmyl.com
edicioneslegales.com.ec



LA REMISIÓN TRIBUTARIA COMO INSTRUMENTO DE REGULARIZACIÓN FISCAL: EL ROL FUNDAMENTAL DEL ASESOR EN SU CORRECTA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN

Michelle Rodríguez

Resumen

Históricamente, la Administración Fiscal ha implementado mecanismos extraordinarios para incentivar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes. En Ecuador, la remisión tributaria se presenta como una figura legal excepcional y temporal, que permite extinguir automáticamente intereses, multas, recargos y costas derivados de obligaciones tributarias, a través del pago íntegro del capital adeudado. Este mecanismo responde a una política pública puntual de incentivo al cumplimiento, cuyo objetivo es reactivar la economía, reducir el costo de gestión del sistema tributario y aliviar la carga financiera de los contribuyentes.

El presente artículo analiza la remisión tributaria como un mecanismo temporal de alivio fiscal, a partir de lo previsto en la Disposición Transitoria Décimo Tercera de la Ley Orgánica de Integridad Pública y la Resolución NAC-DGERCGC25-00000015,

expedida por el Servicio de Rentas Internas. Desde una perspectiva técnico-jurídica, se examinan sus alcances, límites y efectos automáticos como la extinción automática de obligaciones accesorias; el archivo de procedimientos coactivos; la revocatoria de medidas cautelares; el cierre de procedimientos de mediación; y la remisión en impuestos vehiculares.

Asimismo, se argumenta que la aplicación de este régimen debe observar estrictamente los principios de legalidad, proporcionalidad, razonabilidad y economía procesal, sin que sea necesario un acto adicional de aceptación por parte de la administración tributaria.

Este análisis concluye que la remisión tributaria constituye una alternativa eficaz y legítima para el saneamiento fiscal de personas naturales y jurídicas, siempre que se ejerza dentro del plazo legal establecido, respetando los requisitos sustanciales y formales exigidos por la normativa vigente.

Palabras clave: Temporal, obligación tributaria, medida excepcional, condonación, incentivo, alivio fiscal.

Abstract

Historically, the Tax Administration has implemented extraordinary mechanisms to encourage taxpayers' voluntary compliance with their tax obligations. In Ecuador, the tax remission is presented as an exceptional and temporary legal figure, which allows automatically extinguishing interest, fines, surcharges and costs arising from tax obligations, through the full payment of the capital owed. This mechanism responds to a targeted public policy of compliance incentives, which aims at reviving the economy, reducing the cost of managing the tax system and alleviating the financial burden on taxpayers.

This article analyzes the tax remission as a temporary mechanism for tax relief, based on the provisions of the Twelfth Transitional Provision of the Organic Law of Public Integrity and Resolution NAC-DGERC-GC25-00000015 issued by the Internal Revenue Service. From a technical-legal perspective, its scope, limits and automatic effects are examined such as the automatic extinction of ancillary obligations; the filing of coercive proceedings; the revocation of precautionary measures; the closure of mediation proceedings; and the remission of vehicle taxes.

It is also argued that the application of this regime must strictly observe the principles of legality, proportionality, reasonableness and procedural economy, without requiring an additional act of acceptance by the tax administration.

Abogada especializada en Derecho Corporativo y Tributario, actualmente forma parte del equipo de la abogada Yael Fierro Guillén. Su labor se enfoca en brindar asesoría integral en materia tributaria, incluyendo cumplimiento normativo, planificación fiscal, recuperación de créditos y representación ante el SRI, municipios y entidades aduaneras. A lo largo de su carrera, ha desarrollado estrategias legales para la devolución de impuestos y elaborado escritos jurídicos e informes técnicos que facilitan la correcta interpretación y aplicación de las normas tributarias.

Su experiencia incluye la resolución de consultas complejas y el diseño de soluciones jurídicas ajustadas a la realidad de los contribuyentes, destacándose por sus habilidades en redacción y análisis normativo. Es graduada de la Universidad Iberoamericana del Ecuador y ha complementado su formación con programas en Mediación, Derecho Administrativo y reformas fiscales impartidos por instituciones de prestigio. Actualmente, cursa la Maestría en Derecho Tributario en la Universidad Andina Simón Bolívar.



Michelle Rodríguez



This analysis concludes that the tax remission constitutes an effective and legitimate alternative to the fiscal reorganization of natural and legal persons, provided that it is exercised within the legal period established, respecting the substantive and formal requirements required by the legislation in force.

Keywords: Temporary, Tax obligation, exceptional measure, remission, incentive, tax relief.

INTRODUCCIÓN

En escenarios económicos complejos, donde la morosidad fiscal tiende a incrementarse y la eficiencia recaudatoria se ve comprometida, el Estado necesita implementar respuestas jurídicas que combinen incentivos con mecanismos de regularización. En este marco, la remisión tributaria emerge como una herramienta que, sin dejar de ser excepcional, opera como puente entre el incumplimiento pasado y la voluntad de

cumplimiento futuro. Su aplicación no solo obedece a fines recaudatorios, sino que se justifica también desde una perspectiva de justicia fiscal, al permitir que los contribuyentes salden sus obligaciones excluyendo únicamente los componentes accesorios, muchas veces desproporcionados, que se acumulan con el tiempo. Esta figura, por tanto, requiere una comprensión técnica. Lejos de ser una figura novedosa, la remisión tributaria ha sido una constante en el sistema fiscal ecuatoriano, empleada por el legislador en al menos siete ocasiones a lo largo de las últimas décadas. Estas medidas, comúnmente catalogadas como amnistías fiscales, han buscado responder a contextos críticos mediante la flexibilización temporal del régimen sancionador con el fin de optimizar la recaudación y facilitar la regularización tributaria. Cada una de estas experiencias ha dejado lecciones importantes respecto a su diseño normativo, aplicación práctica e impacto fiscal y jurídico. y estratégica por parte de los asesores legales

y contables, quienes deben evaluar su pertinencia, sus efectos y su correcta ejecución dentro del marco legal aplicable, al ser una herramienta que no solo se traduce en un beneficio tangible para los contribuyentes, sino que también representa una política pública orientada a descongestionar los sistemas judiciales y administrativos, facilitar la gestión tributaria y promover la sostenibilidad fiscal. El presente artículo tiene como objetivo examinar la remisión tributaria en el Ecuador desde una óptica jurídica especializada, destacando sus fundamentos, alcances, efectos automáticos y límites operativos.

El Derecho Tributario, como rama del ordenamiento jurídico, no se limita únicamente a establecer obligaciones para los contribuyentes, sino que también contempla mecanismos que, de forma extraordinaria y temporal, permiten regularizar situaciones de incumplimiento. Estas herramientas, cuando son diseñadas conforme a los principios de legalidad, seguridad jurídica, proporcionalidad y razonabilidad, se constituyen en instrumentos legítimos de política fiscal que favorecen tanto a la Administración como a los contribuyentes. Históricamente, las autoridades fiscales han recurrido a este tipo de mecanismos para incentivar el cumplimiento voluntario y fomentar la recaudación sin recurrir al uso de la fuerza coactiva del Estado.

En el caso ecuatoriano, esta lógica se ha materializado mediante la figura de la remisión tributaria, concebida como un beneficio legal de carácter excepcional y limi-

tado en el tiempo, que permite a los sujetos pasivos extinguir automáticamente los intereses, multas, recargos y costas derivados de sus obligaciones tributarias, siempre que paguen de forma íntegra el capital adeudado. Esta medida se encuentra regulada actualmente en la Disposición Transitoria Décimo Tercera de la Ley Orgánica de Integridad Pública, vigente desde 2025, y desarrollada reglamentariamente por la Resolución NAC-DGERCGC25-00000015¹ del Servicio de Rentas Internas (SRI).

FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA REMISIÓN TRIBUTARIA EN EL ECUADOR

La remisión tributaria, tal como está concebida en el ordenamiento ecuatoriano, constituye un mecanismo excepcional de alivio fiscal, cuya finalidad radica en fomentar la regularización voluntaria de obligaciones vencidas, generando beneficios para ambas partes de la relación tributaria. Desde el punto de vista del contribuyente, representa una oportunidad para sanear su situación fiscal sin la carga onerosa de intereses y sanciones; mientras que, desde la perspectiva de la Administración, permite recuperar recursos líquidos de manera más eficiente y con menor costo operativo.

La base legal de la remisión tributaria se encuentra en la ya citada Disposición Transitoria Décimo Tercera de la Ley Orgánica de Integridad Pública, la cual establece expresamente que podrán acogerse a este beneficio aquellos contribuyentes que paguen el capital correspondiente a obligaciones generadas hasta el 31 de diciembre de 2024,

1. RESOLUCIÓN Nro. NAC-DGERCGC25-00000015 “Expedir las normas para la aplicación de la remisión de intereses, multas, costas y recargos derivados de los tributos cuya administración y recaudación le corresponden al Servicio de Rentas Internas, contemplada en la Disposición Transitoria Décimo Tercera de la Ley Orgánica de Integridad Pública.

dentro del plazo máximo que vence el 31 de diciembre de 2025. La normativa reglamentaria expedida por el SRI precisa los requisitos sustanciales y formales, condiciones, efectos automáticos y procedimientos que rigen el acogimiento a este régimen especial.

Lejos de ser una figura novedosa, la remisión tributaria ha sido una constante en el sistema fiscal ecuatoriano, empleada por el legislador en al menos siete ocasiones² a lo largo de las últimas décadas. Estas medidas, comúnmente catalogadas como amnistías fiscales, han buscado responder a contextos críticos mediante la flexibilización temporal del régimen sancionador con el fin de optimizar la recaudación y facilitar la regularización tributaria. Cada una de estas experiencias ha dejado lecciones importantes respecto a su diseño normativo, aplicación práctica e impacto fiscal y jurídico.

Aunque estos procesos de remisión han tenido efectos positivos en términos de incremento puntual en la recaudación y reducción del volumen de procesos coactivos, también han generado cuestionamientos relevantes en torno a su impacto en la conducta de los contribuyentes. En particular, se ha advertido que la reiteración periódica de estos beneficios podría consolidar una cultura tributaria basada en la expectativa de futuras condonaciones, desincentivando el cumplimiento oportuno de las obligaciones. Por ello, si bien la remisión se reconoce como una herramienta legítima dentro del marco constitucional y legal vigente, su

aplicación debe enmarcarse dentro de los principios de excepcionalidad, temporalidad y proporcionalidad. La eficacia de este tipo de mecanismos depende, además, de su integración dentro de una política pública más amplia, que incluya estrategias robustas de fiscalización, fortalecimiento institucional y educación tributaria orientada al cumplimiento voluntario.

En este sentido, el verdadero valor de la remisión tributaria no reside únicamente en los resultados recaudatorios inmediatos, sino en su capacidad de consolidarse como un catalizador de regularización fiscal, siempre que se la diseñe y ejecute bajo criterios técnicos rigurosos y con visión estratégica de largo plazo.

NATURALEZA JURÍDICA Y EFECTOS AUTOMÁTICOS DEL ACOGIMIENTO

Una de las particularidades más destacadas del régimen de remisión tributaria vigente es su efecto automático, que lo distingue claramente de otros mecanismos de regularización como la transacción o las facilidades de pago, los cuales requieren actos administrativos específicos o negociaciones bilaterales. En este contexto, el simple cumplimiento de los requisitos sustanciales y formales, en particular, el pago íntegro del capital adeudado, produce, de pleno derecho, la extinción de las obligaciones accesorias y desencadena una serie de efectos³ jurídicos inmediatos y obligatorios para la Administración Tributaria, como el archivo de procesos coactivos,

2. Valdés, A. (2021). Fundamentos de las amnistías tributarias. *Revista de Derecho Financiero y Hacienda Pública*, Vol. 74(3), 81-99. <https://doi.org/10.15446/rdfhp.v74n3.100209>
3. González, A. y Martínez, J. (2020). Efectos de las amnistías en la equidad del sistema tributario. *Civitas - Revista Española de Derecho Financiero*, 182, 81-99.



la revocatoria de medidas cautelares y el cierre de procedimientos de mediación o transacción en curso.

Este carácter automático, establecido explícitamente en los artículos 4, 5 y 6 de la Resolución NAC-DGER-CGC25-00000015, no solo refleja una búsqueda de eficiencia administrativa, sino que también abre un espacio para reflexionar desde una perspectiva más profunda sobre su encaje en los principios fundamentales del Derecho Tributario, especialmente el principio de capacidad contributiva y el de progresividad fiscal.

En efecto, la remisión, al limitarse a exigir el pago del capital sin intereses, multas o re-

cargos, supone una moderación del principio de estricta tributación basado en la capacidad económica real del contribuyente. Si bien esta medida puede parecer regresiva en apariencia, pues iguala el trato entre contribuyentes morosos sin discriminación por su nivel de ingresos o riqueza, en su aplicación práctica contribuye a restablecer la justicia tributaria. Esto ocurre porque al eliminar las cargas accesorias, se permite que quienes enfrentan dificultades financieras puedan cumplir con su obligación principal, evitando el efecto multiplicador que penaliza desproporcionadamente a los sujetos pasivos con menor capacidad económica.

Desde la óptica de la progresividad tributaria, la remisión temporal representa un mecanismo compensatorio que flexibiliza las

cargas accesorias para garantizar que el tributo esencial, el capital, sea efectivamente satisfecho, generando así un equilibrio entre la exigencia fiscal y la realidad económica de los contribuyentes. De esta forma, la medida no solo contribuye a la recuperación de recursos estatales, sino que también promueve la equidad distributiva, al evitar que las sanciones desproporcionadas se conviertan en obstáculos insalvables para el cumplimiento tributario.

Adicionalmente, la aplicación automática del régimen, con independencia de la negociación o discrecionalidad administrativa, fortalece la seguridad jurídica y reduce el riesgo de arbitrariedades y asegurando que el principio de igualdad sea respetado, al otorgar el beneficio en condiciones objetivas y uniformes.

Por último, la inclusión de obligaciones contenidas en actas de mediación y la aplicación de oficio en impuestos específicos como el vehicular, amplían el espectro de esta política pública, mostrando una voluntad clara de reactivar sectores económicos y aliviar cargas administrativas, en sintonía con un diseño tributario moderno que busca la eficiencia, justicia y sostenibilidad fiscal.

APLICACIÓN PRÁCTICA DEL RÉGIMEN Y PRINCIPIOS QUE LO RIGEN

Desde una visión técnico-jurídica, este régimen se estructura en función de varios principios⁴ rectores del Derecho Tributario. En primer lugar, el principio de legalidad obliga a que toda actuación de la administración esté fundada en la ley y en

normas reglamentarias dictadas dentro de los márgenes constitucionales. En este caso, tanto la ley como la resolución administrativa cumplen con dicho principio al delimitar claramente los hechos, sujetos, plazos y procedimientos involucrados.

En segundo lugar, el principio de seguridad jurídica garantiza que los contribuyentes puedan prever con razonable certeza las consecuencias jurídicas de sus actos. El hecho de que los efectos de la remisión se produzcan automáticamente al momento del pago del capital refuerza este principio, al eliminar la incertidumbre respecto al reconocimiento o no del beneficio por parte de la administración.

En tercer lugar, la proporcionalidad y la razonabilidad se manifiestan en la medida en que el beneficio no implica una condonación total de la obligación tributaria, sino únicamente de sus componentes accesorios, condicionada además al cumplimiento de una obligación sustancial: el pago íntegro del capital. Esta exigencia evita que la medida se convierta en una forma de impunidad tributaria, al tiempo que mantiene el incentivo necesario para que los contribuyentes regularicen su situación.

Asimismo, el principio de economía procesal se ve reflejado en los efectos prácticos del régimen de remisión. La extinción automática de los procesos coactivos y judiciales que versan sobre obligaciones accesorias, la revocatoria de medidas cautelares y el cierre de procesos de mediación o transacción en trámite, implican no solo

4. Ramírez, A. (2022). Los principios tributarios a la luz de las amnistías fiscales. *Revista Tributaria Oficina Nacional de Administración Tributaria*, 29(301), 289-325.

una descongestión significativa del aparato judicial y administrativo, sino también la optimización de recursos públicos. Desde esta perspectiva, se reduce el costo de gestión para el Estado y se facilita el cumplimiento del deber tributario en términos menos onerosos para el contribuyente.

Además, al eliminar restricciones patrimoniales como embargos o prohibiciones de enajenar que ya no tienen razón de ser tras el pago del capital, permite al contribuyente recuperar capacidad operativa, acceder a crédito, reiniciar actividades económicas o formalizar relaciones contractuales que antes le eran limitadas. Todo ello fortalece el tejido económico y promueve una mayor estabilidad financiera en sectores particularmente afectados por la morosidad.

Esta interacción virtuosa entre el cumplimiento voluntario y la racionalización de los recursos institucionales refuerza la necesidad de evaluar el diseño y la aplicación del régimen de remisión bajo una mirada sistémica, que considere no solo su validez jurídica, sino también su impacto real sobre la sostenibilidad del sistema tributario y la equidad en el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

EL RÉGIMEN VIGENTE Y EL ROL DEL PROFESIONAL TRIBUTARIO

El régimen de remisión tributaria vigente constituye una oportunidad estratégica para empresas y personas naturales que mantienen obligaciones vencidas con el fisco. No se trata únicamente de un beneficio económico, sino de una herramienta legal de saneamiento fiscal que permite eliminar contingencias, mejorar la situación financiera del contribuyente y evitar procesos judi-

ciales futuros que podrían derivar en medidas cautelares o embargos. En contextos de estrechez financiera, este tipo de mecanismos puede marcar la diferencia entre la continuidad o el estancamiento de una actividad económica.

Para aprovechar adecuadamente este beneficio, resulta imprescindible el acompañamiento técnico-jurídico de profesionales especializados en Derecho Tributario. La identificación correcta de las obligaciones susceptibles de remisión, el análisis del estado procesal de cada una, la verificación del cumplimiento de los requisitos normativos y la planificación del pago del capital son aspectos que requieren conocimientos específicos y práctica. En particular, resulta fundamental evaluar la conveniencia jurídica y económica de acogerse al beneficio, considerando no solo los montos involucrados, sino también los efectos colaterales que puede tener en auditorías, procesos judiciales en curso y cumplimiento de deberes formales.

La planificación fiscal responsable exige evaluar, caso por caso, el tipo de obligación, su estado procesal, los plazos disponibles y la viabilidad económica del pago del capital. Asimismo, el profesional debe velar por el cumplimiento riguroso de los requisitos establecidos en la normativa, evitando errores que puedan poner en riesgo la efectividad del acogimiento. La omisión de formalidades esenciales o la mala interpretación de la norma pueden resultar en la pérdida del beneficio y la activación de procesos de cobro coactivo que comprometan los activos del contribuyente.

En este contexto, el rol del abogado tributarista es doble: por un lado, asesorar al contribuyente en la estrategia de regularización más adecuada y, por otro, garantizar la legalidad del procedimiento para que los efectos



de la remisión se activen sin obstáculos administrativos o litigiosos. Además, el abogado debe anticiparse a eventuales objeciones o requerimientos por parte del Servicio de Rentas Internas, diseñando una estrategia preventiva que asegure la estabilidad jurídica del contribuyente una vez aplicado el beneficio. La negligencia o el desconocimiento técnico pueden derivar en la pérdida de este beneficio legal, con consecuencias financieras y legales significativas.

En resumen, el éxito en la aplicación de la remisión tributaria no depende únicamente de la existencia del beneficio legal, sino de la correcta interpretación y aplicación de sus normas por parte de profesionales com-

petentes que comprendan la dimensión técnica, económica y jurídica de este tipo de regularización.

REFLEXIONES FINALES

La remisión tributaria, en tanto instrumento de política fiscal, constituye una figura jurídicamente válida y estratégicamente oportuna dentro del sistema tributario ecuatoriano. Su diseño normativo para el período 2025-2026 responde no solo a una necesidad coyuntural de recuperación económica y saneamiento fiscal, sino también a una visión estructural orientada a fomentar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias mediante incentivos legítimos.

Desde una perspectiva técnica, el régimen vigente presenta elementos normativos claros y efectos jurídicos automáticos que, bien comprendidos y aplicados, garantizan certeza, eficiencia y seguridad jurídica tanto para la Administración Tributaria como para los contribuyentes. La posibilidad de extinguir intereses, recargos, multas y costas a través del pago íntegro del capital permite, en efecto, reconfigurar las relaciones entre las partes desde un enfoque colaborativo, no contencioso, reduciendo los costos asociados a la judicialización y a la ejecución coactiva de las deudas fiscales.

No obstante, el uso recurrente de figuras de remisión a lo largo del tiempo plantea desafíos sustanciales que no deben ser ignorados. La reiteración excesiva de este tipo de mecanismos puede minar la percepción de equidad y generar efectos adversos sobre la cultura del cumplimiento, incentivando una conducta estratégica de postergación

en ciertos contribuyentes que apuestan por futuras condonaciones. Además, la aplicación inadecuada o negligente del régimen, por desconocimiento técnico o por ausencia de acompañamiento jurídico especializado, puede frustrar la obtención de sus efectos liberatorios, generando nuevos conflictos y responsabilidades accesorias. En este sentido, el balance entre los beneficios inmediatos y los riesgos estructurales exige un abordaje técnico riguroso y un compromiso institucional sostenido. Es indispensable que la remisión no sea concebida como una práctica ordinaria, sino como una herramienta de uso excepcional, sujeta a principios como la proporcionalidad, la progresividad, la equidad y la sostenibilidad fiscal. Su eficacia dependerá en gran medida del control posterior que ejerza la Administración, así como de

la implementación de políticas complementarias en materia de fiscalización, transparencia y educación tributaria.

Corresponde entonces a los profesionales del Derecho, particularmente a quienes se desempeñan en el ámbito tributario, asumir un rol proactivo en la aplicación de estos instrumentos, promoviendo soluciones legales sólidas, previniendo riesgos innecesarios y contribuyendo a fortalecer un sistema tributario más justo, eficiente y funcional. En definitiva, la remisión tributaria no es solo una medida transitoria de alivio, sino una oportunidad, excepcional y condicionada, para reconstruir la confianza entre el Estado y los contribuyentes en torno al cumplimiento de sus deberes fiscales⁶

BIBLIOGRAFÍA

- RESOLUCIÓN Nro. NAC-DGERCGC25-00000015 “Expedir las normas para la aplicación de la remisión de intereses, multas, costas y recargos derivados de los tributos cuya administración y recaudación le corresponden al Servicio de Rentas Internas, contemplada en la Disposición Transitoria Décimo Tercera de la Ley Orgánica de Integridad Pública. <https://www.sri.gob.ec/o/sri-portlet-biblioteca-alfresco-internet/descargar/a841e9b5-09b4-4afe-a585-685c6ffeab39/NAC-DGERCGC25-00000015.pdf>.
- Valdés, A. (2021). Fundamentos de las amnistías tributarias. *Revista de Derecho Financiero y Hacienda Pública*, Vol. 74(3), 81-99. <https://doi.org/10.15446/rdfhp.v74n3.100209>
- González, A. y Martínez, J. (2020). Efectos de las amnistías en la equidad del sistema tributario. *Civitas - Revista Española de Derecho Financiero*, 182, 81-99.
- Ramírez, A. (2022). Los principios tributarios a la luz de las amnistías fiscales.

VENTAJAS Y DESAFÍOS DEL MANEJO PARLAMENTARIO EN LA VIRTUALIDAD: LA EXPERIENCIA DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

Santiago Vallejo Vásquez

Resumen

La Función Electoral comprende el análisis del conjunto normativo que guían el accionar de los órganos parlamentarios dentro del sistema democrático. Este artículo examina el procedimiento parlamentario en contextos virtuales, destacando las ventajas y desafíos que presenta esta modalidad en el caso del Consejo Nacional Electoral (CNE). Como órgano colegiado, el CNE se regula por su marco normativo, que establece las directrices para la organización y desarrollo de sus sesiones plenarias. A partir de la pandemia de la COVID-19, se impulsó el uso de plataformas digitales para asegurar la continuidad institucional y garantizar los derechos políticos, civiles y de participación. La implementación de sesiones virtuales ha permitido mantener la operatividad del CNE con agilidad en la toma de decisiones, mayor cobertura territorial y participación constante de sus miembros. No obstante, esta modalidad también presenta desafíos, como limitaciones técnicas (baja calidad audiovisual) y la falta de conexión emocional entre los actores, lo que puede afectar el debate, generar aislamiento y dificultar la construcción de consensos. El análisis busca reflexionar sobre la necesidad de fortalecer las herramientas tecnológicas y las capacidades institucionales para consolidar un manejo parlamentario inclusivo, participativo y eficiente.

Palabras clave: Consejo Nacional Electoral, Función Electoral, plataformas digitales, procedimiento parlamentario.

Abstract

The Electoral Function encompasses the analysis of the set of regulations that guide the actions of parliamentary bodies within the democratic system. This article examines parliamentary procedure in virtual contexts, highlighting the advantages and challenges this modality presents in the case of the National Electoral Council (CNE). As a collegial body, the CNE is governed by its regulatory framework, which establishes the guidelines for the organization and conduct of its plenary sessions. Since the COVID-19 pandemic, the use of digital platforms has been promoted to ensure institutional continuity and guarantee political, civil, and participatory rights. The implementation of virtual sessions has allowed the CNE to maintain its operational capacity with agile decision-making, greater territorial coverage, and consistent participation of its members. However, this modality also presents challenges, such as technical limitations.

Keywords: National Electoral Council, Electoral Function, digital platforms, parliamentary procedure.

INTRODUCCIÓN

El derecho parlamentario busca indagar en el estudio de la complejidad institucional de las relaciones político-jurídicas que se desarrollan al interior de las instituciones legislativas y por ende es parte preponderante del Derecho Constitucional pues es relativo a la organización estructural y funcional del Parlamento (Berlín-Valenzuela 1997, Tosi 1996).

Por tanto, su definición involucra el análisis del marco normativo que construye y determina el accionar de las instancias parlamentarias, pero también las interrelaciones sociopolíticas que inevitablemente suceden con las otras funciones o poderes del Estado, con las organizaciones políticas, con las organizaciones de la sociedad civil; y, con las propias ciudadanas y ciu-

dadanos, así como con los principios sustantivos que constituyen su existencia institucional y permiten su permanencia en el tiempo.

Las unidades de análisis del derecho parlamentario son: la arquitectura institucional de las asambleas, su integración y funcionamiento; el estatus de sus unidades e instancias de gobierno, así como de sus grupos parlamentarios; el cuerpo normativo sobre procedimiento, actuación y marco sancionatorio; relación entre Cámaras; organización administrativa interna; y las relaciones del legislativo con el resto del Estado (Santaolalla 1990, Serna de la Garza 1997).

A partir de este planteamiento sobre la definición de derecho parlamentario, este artículo busca indagar en la relevancia del

Candidato a Doctor en Derecho por la Universidad Nacional de Mar del Plata, Buenos Aires – Argentina (2020), Doctorando en Derecho por la Universidad de Buenos Aires (2020). Magister en Derecho con mención en Derecho Tributario por la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador (2018). Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador por la Universidad Central del Ecuador, reconocimiento académico al mejor graduado de la Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Sociales (2014). Docente universitario de pregrado y posgrado en la Universidad Central del Ecuador y Universidad Técnica del Norte (2018 – 2025), en funciones. Docente invitado en la Universidad de las Américas, UDLA; en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Ibarra; y, Universidad de Otavalo. Secretario General del Consejo Nacional Electoral del Ecuador, en funciones (2025). Laboró en la Corte Nacional de Justicia, Sala Especializada de lo Contencioso Tributario; Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, Magistratura del Ecuador; Director de la Delegación Provincial Electoral de Imbabura, Director Nacional de Organizaciones Políticas; Director Nacional de Asesoría Jurídica y Normativa del Consejo Nacional Electoral.



Santiago Vallejo Vásquez

procedimiento parlamentario como ámbito no privativo de los poderes legislativos, sino como un atributo de todas las instancias institucionales y sociales que adoptan decisiones de manera colectiva o colegiada. En este sentido, y de manera específica, se busca explorar en las ventajas y limitaciones del manejo parlamentario en la virtualidad desde la experiencia concreta del Consejo Nacional Electoral, considerando relevante hacer una breve exposición sobre el procedimiento parlamentario, para luego analizarlo desde la perspectiva institucionalidad electoral.

"...el parlamento es "el órgano representativo que ejerce el poder legislativo", mientras que el parlamentarismo es definido como una "forma de gobierno" (Diccionario Jurídico Espasa, Espasa Calpe S.A, Madrid,1999, p.719)."

Aproximaciones conceptuales para comprender el ámbito del procedimiento parlamentario

Según el diccionario Jurídico Espasa, el parlamento es "el órgano representativo que ejerce el poder legislativo", mientras que el parlamentarismo es definido como una "forma de gobierno" (Diccionario Jurídico Espasa, Espasa Calpe S.A, Madrid,1999, p. 719). De esta definición podemos decir que el parlamento, asamblea o cámara legislativa ya sea de carácter nacional o subnacional; supone la existencia de un régimen de gobierno basado en el relativo equilibrio de los poderes del Estado: Ejecutivo, Legislativo, Judicial; y, en el caso ecuatoriano, también la Función Electoral y de la Función de Transparencia y Control Social.

Es fundamental recalcar que todas las formas colectivas donde se resuelven problemas que atañen a colectividades, como las elecciones, el funcionamiento de partidos y demás derechos políticos, civiles, democráticos y de participación se rigen por normas parlamentarias que son la expresión del funcionamiento de la democracia. En esta perspectiva, los procedimientos parlamentarios son el conjunto de normas que regulan el desarrollo de las asambleas o reuniones de las diferentes instituciones del Estado, pero también de organizaciones sociales, para promover el debate y la toma de decisiones en forma democrática y ordenada (Collazo, p. 3).

La aplicación del procedimiento parlamentario garantiza, tanto en el ámbito institucional como social tres aspectos

centrales: (a) el derecho a expresarse para defender el derecho de las minorías (el orden y la democracia en la asamblea, evitando que una minoría controle a la mayoría); (b) La participación justa sujeta a reglas de tratamiento equitativo y garantizando el principio del pluralismo; (c) la flexibilidad en la deliberación y toma de decisiones.

Es esencial tomar en consideración que el espacio asambleario en términos amplios es la máxima representación colectiva de un organismo, institución o cuerpo colegiado. Esta instancia está investida de amplios poderes y también de limitaciones, pues no le está permitido apartarse de las decisiones que adopte, de los fines y objetivos propuestos en su marco normativo específico, sea legal, estatutario y reglamentario.

El procedimiento parlamentario, por tanto, indistintamente de la entidad u organismo, regula al menos cinco aspectos fundamentales: (a) asuntos relativos a las características de los espacios asamblearios (constitutivos, ordinarios o extraordinarios); (b) aspectos relativos a las convocatorias; (c) etapas de la asamblea (instalación, apertura, desarrollo y clausura); (d) el proceso de votación; y, (e) redacción de actas.

El procedimiento parlamentario desde la perspectiva de la institucionalidad electoral

La normativa base que rige al Consejo Nacional Electoral, es la Constitución de la República del Ecuador y la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia. Desde la perspectiva jurídica, esta Ley plantea aspectos esenciales para el funcionamiento de la institucionalidad electoral; así, establece los parámetros del manejo de las sesiones del Pleno del CNE y subsidiariamente las normas de la práctica parlamentaria universalmente, clasificándolas en ordinarias, extraordinarias y permanentes tal y como se encuentra estipulado en el artículo 26 del Código de la Democracia:

El Consejo Nacional Electoral sesionará en forma ordinaria, extraordinaria y permanente. Las sesiones serán públicas y las dirigirá la Presidenta o Presidente, en su ausencia, la Vicepresidenta o Vicepresidente y, ocasionalmente, la consejera o consejero que se designe, cuando falten tales autoridades. A las sesiones asistirán obligatoriamente los funcionarios que el Pleno disponga. En ausencia del consejero o consejera principal, intervendrá el consejero o consejera suplente, previa

convocatoria del Secretario del Consejo Nacional Electoral.

Adicionalmente en el artículo 27 de la normativa anteriormente citada, se establece cómo se realizarán las sesiones ordinarias y determina la publicidad de estas, cumpliendo con uno de los principios esenciales determinado en la Carta Magna de 2008, cuando determina la finalidad y principios de la Función Electoral.

Las sesiones ordinarias se realizarán de conformidad al horario que acuerde el Pleno y podrán suspenderse por resolución del Pleno o del Presidente. Las sesiones ordinarias serán convocadas por quien esté ejerciendo la presidencia con al menos doce horas de antelación. Toda convocatoria será pública y se hará conocer a través de correo electrónico, por medio del portal oficial institucional en internet y a través de otros medios por los que se pueda dar fe de la recepción de la convocatoria por parte de las consejeras y consejeros.

En el artículo 28 del Código de la Democracia se determina el funcionamiento de las sesiones extraordinarias de la siguiente manera:

Las sesiones extraordinarias tendrán lugar cuando sean convocadas por quien esté ejerciendo la presidencia, con anticipación de doce horas por lo menos, por propia iniciativa o a solicitud de tres consejeras o consejeros principales; si su petición no fuese acogida por la presidencia, los peticionarios podrán insistir en su requerimiento y el presidente estará en la obligación de convocarla. La totalidad de las consejeras y consejeros principales podrán también, resolver sesionar de

manera extraordinaria en el lugar y a la hora por ellos establecidos. En las sesiones extraordinarias se tratará única y exclusivamente los asuntos determinados en el orden del día. Si la sesión tiene el quórum mínimo de tres, será necesario el voto de todas las consejeras o consejeros presentes, para adoptar una resolución.

A todo esto, no se puede dejar de lado el régimen especial de las Juntas Provinciales, cuya relevancia es de suma importancia, especialmente en época electoral que tiene este organismo y que se regulan conforme a los estándares del Pleno, de conformidad al artículo 36 del Código de la Democracia que en su parte pertinente establece:

Las Juntas Electorales estarán integradas por cinco vocales principales con voz y voto y cinco suplentes, en su designación se tomarán en cuenta los principios de paridad y alternabilidad entre hombres y mujeres. El quórum mínimo para sesionar y adoptar resoluciones será de tres vocales. En caso de ausencia temporal o definitiva de uno de los vocales principales, el presidente o presidenta principalizará al suplente de acuerdo con el orden de su designación.

En caso de empate se repetirá la votación y, de persistir la igualdad, decide el voto de quien preside la sesión.

En Ecuador, no solo la Asamblea Nacional es el poder del Estado que mantiene un método parlamentario para sesionar, también existen otros cuerpos colegiados que se rigen bajo estas normas; sin embargo, el cuerpo colectivo del que nos compete hablar es el Consejo Nacional Electoral, que, en la Constitución del 2008, por primera vez, se lo reconoce como parte del cuarto poder del Estado.

La virtualidad como mecanismo, herramienta y escenario del derecho parlamentario

Ante la conmoción de carácter mundial que supuso la pandemia, en el que la salud pública se vio amenazada y para la que ningún país estuvo preparado, se debieron implementar mecanismos nuevos como lo es la virtualidad; la misma que nos ha proporcionado un sin número de ventajas, pero a la vez ciertas limitaciones al momento de llevar a cabo las sesiones. El manejo parlamentario en la virtualidad ha sido objeto de discusión y debate en todo el mundo en los últimos años, especialmente durante la pandemia de COVID-19, cuando las reuniones y debates parlamentarios se trasladaron a plataformas virtuales.

En primer lugar, una de las principales ventajas de implementar nuevas herramientas tecnológicas al manejo parlamentario es la accesibilidad y la conveniencia. Las reuniones virtuales pueden ser programadas y celebradas desde cualquier lugar del mundo, lo que significa que las autoridades pueden participar en las discusiones sin tener que viajar largas distancias. Además, la virtualidad les permite conectarse desde dispositivos móviles o desde sus hogares, lo que significa que pueden dedicar más tiempo a sus actividades legislativas o parlamentarias, sin tener que preocuparse por el desplazamiento.

El manejo parlamentario en la virtualidad puede ser más eficiente en términos de tiempo. Con las reuniones virtuales, el Consejo Nacional Electoral ha logrado interactuar y debatir de manera más rápida y eficaz. Además, las plataformas



virtuales permiten la organización de documentos y materiales de forma fácil y accesible para todos los miembros, lo que facilita la toma de decisiones y la ejecución de estas.

La experiencia del Consejo Nacional Electoral: ventajas, límites y desafíos de la virtualidad en el procedimiento parlamentario

A raíz de la pandemia de COVID-19, al igual que muchas Instituciones, el Consejo Nacional Electoral se vio inmerso en la obli-

gación de adoptar, implementar y regular sistemas virtuales con la finalidad de seguir garantizando los derechos políticos, civiles y de participación a través del correcto funcionamiento institucional.

Tal es el caso, que podemos encontrar dentro de la normativa interna, el Reglamento respectivo aprobado el 1 de febrero del año 2021, mediante la RESOLUCIÓN PLE-CNE-2-1-2-2021 en la que se establece las normas de las sesiones del Pleno del Con-



sejo Nacional Electoral. Particularmente en el artículo 3 se establece que las sesiones pueden realizarse de dos maneras: presencial o a través de medios electrónicos; por otro lado, en los artículos 7 y 9 se disponen cómo se llevará a cabo las sesiones y en el artículo 11 se prevé la intermitencia o falla en la comunicación cuando estas se traten de manera virtual.

Si analizamos las ventajas de la virtualidad en el manejo parlamentario en las

sesiones de pleno desde la perspectiva del CNE, podemos aseverar que ha sido un mecanismo alternativo que ha permitido cumplir con el principio de publicidad, puesto que ha facilitado llegar a los lugares más alejados de nuestra patria y así mismo nos ha permitido transmitir sesiones de pleno y en particular las sesiones de pleno al exterior, especialmente las temáticas correspondientes a los procesos electorales, como el que vivimos en las pasadas elecciones seccionales y de consulta popular.



De igual manera se puede considerar que una de las ventajas de la virtualidad en el Pleno del CNE, en época electoral, es la mayor facilidad que permite que uno de los consejeros integrantes del Pleno, pueda estar presente y participar de manera activa, aun cuando deba desplazarse a las distintas provincias del país.

presentes en todas las sesiones independientemente del lugar del territorio en el que se pudieren encontrar, solventando los conflictos de manera más ágil y teniendo así un pleno con mayor capacidad de reacción al momento de requerir la toma de decisiones y la adopción de resoluciones.

A su vez, permite tener una comunicación más directa con las Delegaciones Provinciales, como instancias administrativas desconcentradas del Consejo Nacional Electoral.

Un claro ejemplo que vale destacar sobre la virtualidad en el manejo parlamentario del CNE fue la posibilidad de utilizar esta modalidad para llevar a cabo los dos últimos procesos electorales (Elecciones Generales de 2021 y Elecciones Seccionales de 2023) en medio de una pandemia. La virtualidad, al permitir llevar a cabo sesiones de manera telemática, permitió resolver con mayor agilidad y prontitud aquellos problemas que surgen producto de la imprevisibilidad y la contingencia. A su vez, permitió a los consejeros estar presentes en todas las sesiones independientemente del lugar del territorio en el que se pudieren encontrar, solventando los conflictos de manera más ágil y teniendo así un pleno con mayor capacidad de reacción al momento de requerir la toma de decisiones y la adopción de resoluciones.

En el caso particular del Consejo Nacional Electoral al estar conformado por 5 miembros, para poder llevar a cabo las sesiones del pleno, es de absoluta obligatoriedad que todos puedan estar constantemente en la capacidad de ser requeridos e intercambiar opiniones e impresiones; sobre todo en época electoral, situación que fue posible gracias al uso de mecanismos y herramientas tecnológicas, manteniéndolos informados constantemente sobre la situación electoral y los inconvenientes que se presentaban.

Independientemente de ello, es necesario reconocer que el manejo parlamentario en la virtualidad presenta varias limitaciones en diferentes ámbitos desde problemas tecnológicos, pasando por la calidad del debate y la discusión del Consejo, y terminando en problemas de seguridad. Resalta en lo mencionado los siguientes elementos: calidad de las imágenes, sonidos y sensaciones táctiles; limitación de calidad de debate y discusión, falta de conexión emocional con interlocutores; es decir, las experiencias virtuales pueden carecer de la conexión emocional que se produce en los encuentros cara a cara, un elemento relevante en las discusiones y el debate efectivo.

Sin duda, la falta de contacto personal puede dificultar la creación de relaciones de confianza, generando distancia respecto a los funcionarios, lo que puede limitar la capacidad de las autoridades para trabajar en colectivo con las instancias técnicas y alcanzar objetivos colectivos. En este espectro también se encuentra el factor de aislamiento, ya que el uso excesivo de la virtualidad puede llevar al aislamiento y la desconexión del entorno. De la misma forma, la virtualidad puede

generar una dependencia de la tecnología, lo cual supone también la exclusión de aquellos interlocutores (organizaciones políticas y sociales principalmente) que podrían no tener acceso al internet y por tanto no ser sujetos de conectividad. Por otro lado, otra limitación que se puede encontrar es en lo concerniente a la seguridad y privacidad, en virtud de que las experiencias virtuales pueden plantear riesgos de seguridad y privacidad, como el robo de datos personales o el acceso no autorizado a sistemas y redes.

Finalmente considero relevante mencionar que uno de los limitantes más grandes es el nivel de capacitación de las personas para utilizar las herramientas tecnológicas en virtud de que no siempre es posible tener apoyo del departamento técnico para solventar los posibles problemas de conectividad, audio, etc. Sin embargo, estas limitaciones no deben ser vistas como obstáculos, sino como retos a ser superados a través del mejoramiento y perfeccionamiento de las herramientas que nos brinda la tecnología para un mejor desempeño.

En conclusión, la virtualidad presenta muchas ventajas para el manejo parlamentario, también reviste de importantes limitaciones y desafíos que deben ser abordadas. Es importante que las autoridades y los gobiernos trabajen juntos para desarrollar soluciones innovadoras que permitan a las instituciones poder resolver de manera más eficiente e inmediata las necesidades de los ciudadanos y ciudadanas. De esta manera, se puede asegurar que las instancias públicas fortalezcan y garanticen la transparencia, accesibilidad y apertura, aún en condiciones excepcionales de restricciones como la pandemia.

BIBLIOGRAFÍA

- Berlín Valenzuela, Francisco. Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México, 1997, pp. 244- 245.
- Collazo, M. (s.f.). Una guía rápida sobre procedimientos parlamentarios. Recuperado el 14 de 08 de 2018, <http://www.lexjuris.com/Reglamentos/Palamentario/ProcesoParlamentarioRobert.pdf>.
- Santaolalla Fernando. Derecho Parlamentario Español, Madrid, Espasa Calpe, 1990.
- Serna de la Garza, José María. Derecho Parlamentario, Mc Graw Hill, 1997.
- Tosi, Silvano. Derecho parlamentario. Cámara de Diputados LVI Legislatura y Miguel Ángel Porrúa. México. 1996.



RED DE EXPERTOS PARLAMENTARIOS



Gesco es pionera en procesos de fortalecimiento y coordinación para la mejora de la educación, la ciencia, la tecnología y la innovación con instituciones públicas y privadas, por medio de asesorías, consultorías y educación continua siendo actualmente un operador de capacitación dentro del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales. Con la alianza con RED se trabaja en conjunto temas referentes a la educación y consultoría en procesos legislativos. Si desea saber más contáctenos.

Corporacion.gesco@hotmail.com
<https://plataformagesco.com>

RED: X:@ParlamentarioEc
Instagram: @ParlamentariosEc



EL DERECHO FUNDAMENTAL A ELEGIR SIN MIEDO, ANSIEDAD, DESESPERANZA. ANÁLISIS INTERDISCIPLINAR

Jorge Isaac Torres Manrique
(PERÚ)

Resumen

En la presente entrega el autor aborda y desarrolla la propuesta de un nuevo derecho fundamental, al que denomina, a elegir sin miedo, ansiedad, desesperanza. Para ello, explica, además, las distintas aristas que registra la referida temática, para buscar su relación con la corrupción, filosofía, administración. Esto es, plantea una mirada interdisciplinaria, para finalmente arribar a propuestas y sugerencias.

Palabras clave: *Derechos fundamentales. Interdisciplinaria. Derecho fundamental a elegir sin miedo, ansiedad, desesperanza. Corrupción estatal.*

Abstract

In this issue, the author addresses and develops the proposal of a new fundamental right, which he calls the right to choose without fear, anxiety, or hopelessness. To do so, he also explains the various aspects related to this topic, seeking to connect it with corruption, philosophy, and ad-

ministration. In other words, he presents an interdisciplinary perspective, ultimately arriving at proposals and suggestions.

Keywords: *Fundamental rights. Interdisciplinary. Fundamental right to choose without fear, anxiety, or hopelessness. State corruption.*

INTRODUCCIÓN

En principio, es preciso dejar constancia que los derechos fundamentales de los grupos vulnerables, tales como: a elegir y ser elegidos, intervenir en la opinión y debate de la política nacional, vienen siendo vulnerados de manera sistemática como histórica.

Prueba de ello, tenemos que recientemente el Tribunal de Honor del Pacto Ético Electoral (PEE) de las Elecciones Generales 2021 (EG-2021) exhortó a los medios de comunicación a promover la intervención de los grupos en situación de vulnerabilidad para garantizar la participación política en igualdad de condiciones en el proceso electoral. Así, los invoca

a incentivar y asegurar la visibilidad de los postulantes que representan estas minorías en los debates, entrevistas y otras secciones que destinen a la cobertura del proceso electoral. Tal pronunciamiento ocurre tras verificar la ausencia de aspirantes que son parte de la citada población (indígenas, afrodescendientes, personas con discapacidad, mujeres, personas que viven con VIH y comunidad LGBTI), en espacios públicos, como radio, televisión y prensa escrita. Ante ello, el colegiado resalta la necesidad de contar con unas elecciones que reflejen la diversidad existente en el país. Se trata de la décima exhortación que dirige la instancia ética, la cual se encarga de velar por el cumplimiento de los compromisos del PEE en las actuales elecciones¹.

Indudablemente, ello nos lleva a un profundo análisis, reflexión y compromiso, a efectos de afrontar sin ambages la referida problemática en que se incurre de manera sistemática como tradicional en contra de los integrantes de los grupos vulnerables.

Empero, en la presente entrega planteamos que, ante una coyuntura no solamente propia de un periodo electoral, los consabidos y preocupantes grupos vulnerables no terminan siendo exclusivamente tales, sino más bien la totalidad de ciudadanos electores.

Los objetivos serán, el determinar la trascendencia y reconocimiento constitucional del derecho fundamental propuesto (a elegir sin miedo, ansiedad, desesperanza).

1. JURADO NACIONAL DE ELECCIONES. *Tribunal de honor exhorta a prensa a promover intervención de candidatos de grupos vulnerables*. En línea, recuperado en fecha 15/07/2025 de: https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/cdc25b56-89af-4cd0-b32f-25d4d773d826.pdf Lima, 2021.

Consultor jurídico. Presidente de la Escuela Interdisciplinar de DD. FF. Praeeminentia Iustitia. Abogado por la UCSM. Doctorados en Derecho y Administración por la UNFV. Autor y director de más de 150 libros y tratados en diversas ramas jurídicas, con enfoques de DD. FF. e interdisciplinariedad, publicados en 18 países. Codirector de los Códigos Penales Comentados de Ecuador, Colombia, Chile y Panamá. kimblellmen@outlook.com; <https://www.praeeminentiajustitia.pe/p/presidencia.html>, <http://orcid.org/0000-0001-5202-3886>.



Jorge Isaac Torres Manrique

Seguidamente, exponer las aristas de la problemática suscitada debido a su no reconocimiento en dicha sede en el ordenamiento jurídico. Las metodologías a utilizarse serán de orden cualitativo y cuantitativo.

Finalmente, la justificación queda establecida en la urgente como insoslayable necesidad de contar con el reconocimiento constitucional de derecho fundamental, al que hemos denominado: a elegir sin miedo, ansiedad, desesperanza.

La hipótesis que manejamos para el presente trabajo, se basa en que en tanto no se encuentre reconocido constitucionalmente el referido derecho fundamental y no se supere la crisis del sistema electoral, se continuará contando no solamente con gran número de candidatos, sino que además, los mismos no reunirán el perfil requisito esperado para cumplir la importante gestión encomendada. Ello, en razón, que sus motivaciones para presentarse como candidatos devienen en absolutamente diferentes, puesto que las mismas resultan ser más bien político partidarios y/o personales, lo que finalmente deviene inevitablemente en una gestión lamentable y corrupta.

PREOCUPANTE ESCENARIO ELECTORAL

i) Inexistencia de un Código Electoral, ii) Inexistencia de partidos políticos fuertes, representativos de la voluntad popular, iii) Precaria democracia interna de los partidos políticos, iv) Inexistencia de una jurisdicción judicial electoral permanente, v) Inexistencia de una cultura política ciudadana, vi) Nula concientización e identificación con la majestad y prevalencia del derecho fundamental a elegir sin miedo, ansiedad, desesperanza.

EL ELECTOR COMO GRUPO VULNERABLE EN SENTIDO AMPLIO

Como señalamos al inicio, se entiende como grupos vulnerables a los indígenas, afrodescendientes, personas con discapacidad, mujeres, personas que viven con VIH y comunidad LGBTI (lesbianas, homosexuales, bisexuales, transexuales e intersexuales).

No obstante, consideramos que a ellos se les debe adicionar el grupo de electores que no forman parte de los grupos vulnerables.

El fundamento de la inclusión de los electores no vulnerables, a un grupo consolidado de grupos vulnerables radica, en que ante la imposibilidad de encontrar ambos sub grupos, opciones que verdaderamente sean las más idóneas para elegir en elecciones de gobiernos: locales, regionales, congresales, devengan en vulnerables luego de terminar siendo elegidos cualquiera de los candidatos que serían inelegibles, ante la existencia de candidatos idóneos, con perfiles democráticos, identificados con los derechos fundamentales, ideas libertarias, que representen progreso, desarrollo y consolidación de la democracia de los pueblos.

Culminada una elección en dichas circunstancias, el elector termina convirtiéndose en vulnerable de los desaciertos y atrocidades de la gestión pública de quienes terminen siendo elegidos. Contrariamente a lo que se tendría que esperar de ellos, esto es, la conducencia de la unimismancia de la gestión pública con la quintaesencia y mística volcadas en favor de la población y en ningún extremo en su contra.

GESTIÓN PÚBLICA Y CORRUPCIÓN

Es sabido que la corrupción que existe en la gestión pública no es de los últimos años y está lejos de extinguirse. Pero, ¿qué hacemos contra ello? ¿Los funcionarios y servidores públicos

están preparados para enfrentar los actos de corrupción? ¿Dónde está la ética pública? ¿Dónde están los valores?. Una de las desviaciones principales en definitiva está en la ética pública, la misma que si bien se encuentra en la letra, es decir en las normas y en las reglamentaciones, no está arraigada en los funcionarios de las instituciones públicas ni en los encargados de dirigir a las entidades del Estado quienes, muchas veces, tampoco tienen en claro los objetivos nacionales e institucionales de sus centros de trabajo. Ante esta realidad, ¿cómo se puede pensar en mejorar la gestión pública del país?.²

En el portal de la Asociación denominado “UTERO”, y en el diario La República de Fecha 17 de Julio del presente año, salió publicado lo siguiente: “... 1,395 candidatos a regidores, consejeros, Alcaldes y Presidentes Regionales, habían purgado sentencia penales y civiles de los más diversos: 871 por juicio de alimentos y 113 por peculados. Asimismo, 7 candidatos sentenciados por homicidio; 13 por narcotráfico, 5 por terrorismo, etc. Del mismo modo, 2,131 postulantes se encuentran en el Registro Nacional de Condenas. Según el JNE anunció que 345 tienen condenas vigentes, 11 condenados por terrorismo, 18 condenados por no pasar pensión; y además, existen 18 candidatos que son golondrinos.” Queda pues en la ciudadanía saber cuál es la op-

ción que representa transparencia y honestidad; para de esa manera, poder elegir a nuestros representantes ediles dentro del marco de la limpieza política. Evitando que la corrupción y las personas con antecedentes lleguen a ocupar los sillones municipales, porque de lo contrario estaremos siendo gobernados por autoridades que harán de las instituciones públicas “su chacra” o “su caja chica”³.

Al respecto, es de señalar que resulta sumamente penoso tener que apostrofar que la gestión de corrupción parece constituirse en el lugar común de los candidatos, enfocada principalmente a sustraer sistemáticamente recursos económico provenientes de las arcas del Estado. Similar situación se configura en el escenario de elecciones generales, llámese para candidatos a Presidencia y Congreso de la República.

EL DERECHO FUNDAMENTAL A ELEGIR SIN MIEDO, ANSIEDAD, DESESPERANZA

En el presente acápite pasamos a desarrollar el presente derecho al que hemos denominado; Derecho fundamental, a elegir sin miedo, ansiedad, desesperanza. El mismo que le asiste a la totalidad de grupos vulnerables, que comporta a un grupo más amplio a los que por definición se tiene por grupos vulnerables.

2. LEONARTE, Juan Carlos. *Corrupción en la gestión pública*. En línea, recuperado en fecha 15/07/2025 de: <https://www.esan.edu.pe/conexion/actualidad/2015/09/28/corrupcion-en-la-gestion-publica/>. Lima, 2015.
3. PAREDES VILLARREAL, Percy J. *Candidatos corruptos y elecciones municipales*. En línea, recuperado en fecha 15/07/2025 de: <http://cpap.pe/articulos/candidatos-corruptos-y-elecciones-municipales>.

Sostenemos que debemos entender como tales, al otro grupo vulnerable integrado por aquellos ciudadanos que no forman parte de los grupos vulnerables convencionales.

El derecho fundamental a elegir sin miedo, ansiedad, desesperanza, cobra sustento y vigencia a partir de una situación que se genera de manera silenciosa, cuasi encubierta, innegable como preocupante.

Y es que el miedo, ansiedad, desesperanza, cobra vida y asecha sistemática al elector del grupo vulnerable en sentido in extenso, lato (reiteramos, de no solamente de los consabidos grupos vulnerables), principalmente al momento de decidir su voto. Ello, en tanto se configura multiplicidad de opciones o candidatos que no aseguran u otorgan precisamente al elector, la tranquilidad, esperanza, sosiego.

Lo señalado se configura, en la identificación o línea política antidemocrática que representan los candidatos increíblemente de mayor aceptación y opciones de lograr una victoria electoral.

Este nuevo derecho fundamental, rige de manera permanente, no solamente en los periodos electorales, en la medida que el accionar de los partidos políticos no se circunscribe a los espacios y tiempos electorales. Así, también, los políticos no dejan de actuar políticamente en escenarios no electorales.

ABRAZA LA NATURALEZA DE DERECHO CONTINENTE

i) A la paz y tranquilidad, ii) A la correcta gestión pública, iii) A la transparencia, acceso a la información pública y rendición de cuentas, iv) Al libre desarrollo de los pueblos, v) Al mejor derecho del

elector, vi) A la legitimidad del derecho a elegir.

EXPLICACIÓN INTERDISCIPLINAR DE LA VULNERACION DEL DERECHO FUNDAMENTAL A ELEGIR SIN MIEDO, ANSIEDAD, DESESPERANZA

Jurídica

i) Crisis de valores, ii) Equivocada concepción de éxito, iii) Concepción de las arcas del Estado como un botín, iv) Desconocimiento y cuasi nula identificación con los derechos fundamentales y derecho constitucional, v) Desconocimiento de los principios elementales de la gestión pública y administración.

Administración

Así, se inobserva el valor público, el mismo que constituye una obligación para quienes están a cargo de gestión pública, porque los mismos laboran con fondos públicos, los cuales les pertenecen a la población y por ende deben estar orientados hacia ella en general y específicamente a los sectores más deprimidos y no a otros fines, menos aún, cuando los referidos “otros fines”, postergan y desnaturalizan la finalidad que abraza la función pública (sea derivada generada vía elección popular o no). Así, el valor público, busca de forma comprometida, un sistema que promueva un desarrollo eficaz, eficiente, equitativo y sostenible. Bajo esta perspectiva, se busca la creación de valor público por medio de una gestión estatal, la que tiene que contribuir significativamente a cuatro fines o principios fundamentales: i) Reducción de la desigualdad, ii) Reducción de la pobreza, iii) Fortalecimiento de estados democráticos, iv) Fortalecimiento de la ciudadanía.



Así, el valor público⁴, asume en resumidos términos, que: “(...)la gente tiene la capacidad y la libertad para expresar sus preferencias respecto a las actividades y resultados de la Administración Pública. También asume que las Administraciones Públicas tienen la voluntad y la capacidad para acomodar sus objetivos a las preferencias ciudadanas; y más que eso, asume que al entregar el valor público requerido, la gente estará dispuesta a pagar por él con dinero, con el voto, u ofreciendo su tiempo para colaborar con el gobierno”.

Así también, corresponde dejar constancia de la indisoluble relación existente entre la gestión pública y los derechos fundamentales.

En ese orden de ideas, es de verse el Fund. 9., del Exp. N° 2939-2004-AA/TC, del Tribunal Constitucional Peruano, que juridiza:

“(...)el principio interpretativo de la eficacia vertical de los derechos fundamentales, que exige que los poderes públicos en el ejercicio de sus competencias den a los derechos fundamentales el carácter de verdaderos mandatos de actuación y deberes de protección especial, reconociendo, asimismo, su capacidad de irradiarse en las relaciones entre particulares, actuando como verdaderos límites a la autonomía privada”.

Por su parte, se debe también tener presente el Principio de Buena Administración de la gestión pública.

Entonces, *“Se trata del principio de buena administración, cuyos brotes verdes empiezan a verse en la jurisprudencia y permitirá redefinir el modelo de relaciones entre el uso de la discrecionalidad por la administración y la justicia que la controla. El profesor Julio Ponce Solé, quien ya demostró ser un adelantado en mostrar la vía de la negociación de las normas en obras anteriores, ahora en su excelente trabajo titulado “La discrecionalidad no puede ser arbitrariedad y debe ser buena administración” (REDA 175, Enero- Marzo 2016), postula el advenimiento de “un nuevo paradigma del Derecho del siglo XXI. El paradigma del buen gobierno y la buena administración.” Y distingue la idea de “buen gobierno” o modo en que el ejecutivo desarrolla sus funciones reglamentarias y políticas, de la idea de “buena administración” que se refiere al modo de*

4. BERTUCCI, Guido. *Gobierno digital y valor público*. En línea, recuperado el 15/07/2025, de Política Digital: http://www.politicadigital.com.mx/pics/edito/multimedia/418/filearton102_multimedia.pdf. México, 2005, p. 12.



*gestión administrativa, que se incumple con la gestión negligente o la corrupción*⁵.

Lo curioso, es que, con dos principios benéficos, la gestión pública en predios del derecho deportivo sería irreprochable. El principio de buena administración, en la vertiente objetiva de prudencia, calidad, objetividad y justificación de las decisiones. Y el principio de buena fe, en la vertiente subjetiva de las intenciones⁶.

Filosofía

El presente punto resulta ser de particular importancia y trascendencia, puesto que en principio se ha podido observar que se ha legislado o asumido políticas de Estado, con una mirada o enfoque solamente desde las entidades públicas o privadas; dejando en el olvido a los administrados

y justiciables, pero sobre todo la efectiva salvaguarda del derecho fundamental a elegir sin miedo, ansiedad, desesperanza y la lucha contra la corrupción principalmente.

Entonces, para empezar, podemos reflexionar acerca del porqué de las decisiones insuficientes, parciales, incompletas, que se manifiestan al no legislar correctamente por ejemplo el tema materia del presente trabajo.

A continuación, huelga a propósito, ocuparnos de responder a las basilares preguntas que a propósito caen de maduras: i) ¿Es únicamente responsabilidad del legislador?, ii) ¿Por qué resulta siendo una constante dicho accionar en cada cosa que deseamos llevar a cabo?, iii) ¿Por qué tan ajena y errática puede sernos la empresa de ma-

5. CHAVES, José Ramón. *Principio de buena administración: nuevo paradigma de control de la discrecionalidad*. En línea, recuperado el 15/07/2025, de: <https://delajusticia.com/2016/06/07/principio-de-buena-administracion-nuevo-paradigma-de-control-de-la-discrecionalidad/>, España. 2016.

6. CHAVES, José Ramón. Ob. Cit.

rras?, iv) ¿Por qué tiene o puede demorar tanto tiempo en alcanzarse lo que tanto supestandamente se busca y se tiene que buscar, sin terminar consiguiéndose?, v) ¿Por qué tanto tienen que padecer los justiciables y administrados para que puedan abrazar un trato más equitativo en el reconocimiento de sus derechos fundamentales?, vi) ¿Por qué no la tenemos clara de inicio?, vii) ¿Por qué no ocurre ello en Europa y aquí sí, por ejemplo?

En ese orden de pensamiento, podemos ensayar una resolución a las mismas, achacando a nada menos que a motivos de naturaleza de una suerte de nuestro ADN latino.

Es así que la respuesta parece apuntar a razones muy profundas, a nuestra construcción, a algo que sencillamente no podemos evitar, pues, resulta siendo parte de nuestra propia naturaleza.

Así, analizando a fondo (o tal vez, realmente a fondo), tenemos que señalar que esa incapacidad de poder reflexionar que nos caracteriza como occidentales, no es producto de la casualidad, sino de la causalidad. Así, tenemos que tomar en cuenta que como peruanos (por ejemplo) presentamos inmensas fracturas, ya que no tuvimos las edades del “Renacimiento”, ni “Ilustración” (nos saltamos con garrocha de la edad Antigua a la Moderna). En tal sentido, carecemos de la capacidad de repensar, reflexionar, reaprender a pensar a partir de sí mismo y su entorno –o simplemente renacer-, así como la pérdida de fe en todo tipo de dogmas; que el Renacimiento le otorgó a la Europa en los siglos XI y XV.

He ahí la explicación de nuestra gran tara. A dichas fracturas tenemos que agregarles (en palabras el destacado jusfilósofo y gran

docente Juan Carlos Valdivia Cano, en su revelador y agudo ensayo “la enfermedad del amor”), el hecho que somos mestizos hechos o resultantes de una suerte de tutti frutti de una cultura autóctona (Inca), moral cristiana, instituciones de poder romanas (Parlamento, Poder Judicial), y estructura mental griega; y griega es o significa (entre otras cosas) platónica. Lo que nos otorga la tendencia de definir las cosas por su objetivo o ideal y no por lo que estas efectivamente o de manera integral total o completa son (por ejemplo: cuando nuestra cultura occidental define la palabra amor lo hace idealísticamente única y unánimemente como algo, noble, sublime y maravilloso -amor platónico- y no por lo que realmente es en su totalidad, se olvida así de los celos, la traición, el tedio, la mentira, el poder, el desencuentro, la cachetada, el escándalo, el odio, la muerte.

Nuestra cultura, continúa Valdivia Cano, no entiende que finalmente el amor es un problema cronológico, es solo cuestión de tiempo. El amor es una enfermedad crónica (no es que los amantes estén enfermos, sino que Eros mismo lo está), y así, tarde o temprano (los celos siempre diligentes descifrarán los decepcionantes signos amorosos) el amante probará el avinagrado sabor de la lucidez (dicha lucidez está empedrada de desilusiones). Alguien dirá, ¿no hay o no existe el amor puro (o solo el de la parte bonita)?, “ese amor ando buscando, afirman frecuentemente no pocos”. Fernando Savater responde por cierto afirmativamente, pero refiere que solo el amor de King Kong (el más alto, grande, que todo lo espera y todo lo dá –a cambio de nada– único y “verdadero” amor que solo apareció en la pantalla grande) Así, no ser platónico es ir más allá de Platón, entonces, es aceptar que el Danubio no es azul, es sucio, marrón, agua con barro y aceite (por decir lo menos). Por eso, Valdi-

via Cano considera además, que en asuntos de amor mejor situado que Platón está Zarathustra (“amor: en los medios la guerra, y en el fondo odio eterno entre los sexos”).

Luego, a la luz de las carencias⁷ occidentales y peruanas reseñadas, huelga citar a Ortega y Gasset (“el hombre no es tal, sino es él y sus circunstancias”), para tener en cuenta que todo lo que nos ocurrió como cultura, trajo como resultado lo señalado y lo cual no se puede salvar o pasar por alto así nomás⁸.

Finalmente, dejamos constancia que solo planteamos un término como ejemplo, aparentemente sencillo (amor), con lo cual se pudo ver el desastroso “problema” que desencadenó (amor platónico); así, imaginemos lo que ocurre cuando se investiga, discute, analiza y “reflexiona” —reiteramos que reflexionar proviene de renacer/volver a pensar/aprender de los errores; es decir, del aprendizaje otorgado por la época del Renacimiento europeo, la misma que no tuvimos— acerca de temas jurídicos como lo es, verbigracia, la presente entrega en la que abordamos someramente las etapas de la evolución del derecho peruano.

CONCLUSIONES

El derecho fundamental, al que hemos denominado, a elegir sin miedo, ansiedad, desesperanza, se constituye en un capital derecho

que les asiste a la totalidad de grupos vulnerables en sede electoral (es decir, a la población en su conjunto), y tiene vigencia y aplicación no solamente en periodos electorales.

La crisis de valores es un factor que ha contribuido a la vulneración del referido derecho fundamental.

El derecho fundamental a elegir sin miedo, ansiedad, desesperanza, abraza la naturaleza de un derecho continente, pues, comporta la intervención y relación con adicionales derechos fundamentales, *verbi gratia*: i) A la paz y tranquilidad, ii) A la correcta gestión pública, iii) A la transparencia, acceso a la información pública y rendición de cuentas, iv) Al libre desarrollo de los pueblos, v) Al mejor derecho del elector, vi) A la legitimidad del derecho a elegir.

El derecho fundamental a elegir sin miedo, ansiedad, desesperanza, reviste también los principios de la admiración: i) De buena fe, ii) Buena administración, iii) Valor público. Y, además, una relación con la filosofía.

El pendiente reconocimiento del derecho fundamental a elegir sin miedo, ansiedad, desesperanza, contribuye no solamente a perjudicar la elección de la ciudadanía, sino que, además, genera sistemática sus-

7. Carencias (de edades) y fracturas (culturales) que también pueden ser investigadas y analizadas por los ciudadanos de cada Estado o país occidental, respecto de su caso concreto; a efectos de poder realmente entender su propia naturaleza y acceder al estado de lucidez que refiere Juan Carlos Valdivia Cano; para luego, realizar lo propio al respecto.

8. A propósito, no podemos dejar de resaltar que siempre es bueno o saludable conocerse realmente a sí mismo (ya sea como persona, como ciudadano, como nacional o como parte de una cultura). Sea cual fuere a la conclusión o verdad a la que arribemos. La verdad (simplemente), por cruda que sea, no mata, solo aturde un poco; pero luego, a partir de ella, podemos efectivamente empezar a ir en busca de nuestra propia solución o evolución. Así, acertadamente se sentencia “conócete, acéptate y supérate” y “para saber dónde dirigirte, primero debes tener conocimiento acerca de dónde te encuentras”, además. En consecuencia, es falso como erróneo que alguien pretenda superarse sin previamente haberse conocido y aceptado, o que quiera ir o conseguir algo (la superación o el éxito, por ejemplo), sin tener la menor idea acerca de dónde y cómo se encuentra inicialmente.

tracción de recursos económicos pertenecientes al Estado y así también, al avance y recrudecimiento de la corrupción.

SUGERENCIAS

El reconocimiento legal y constitucional del derecho fundamental a elegir sin miedo, ansiedad, desesperanza.

Capacitación a los actores de la administración de justicia electoral y del sistema electoral, respecto del derecho fundamental a ele-

gir sin miedo, ansiedad, desesperanza, que les asiste la totalidad de electores, en los extremos señalados.

Inclusión en los niveles educativos, de asignaturas de difusión y fomento: de derechos fundamentales electorales, valores, cultura política no partidaria, ciudadanía responsable.

La urgente dación de un Código Electoral.

La urgente implementación de jurisdicción judicial electoral permanente

BIBLIOGRAFÍA

- BERTUCCI, Guido. *Gobierno digital y valor público*. En línea, recuperado el 15/07/2025, de Política Digital: http://www.politicadigital.com.mx/pics/edito/multimedia/418/filearton102_multimedia.pdf. México, 2005.
- CHAVES, José Ramón. Principio de buena administración: nuevo paradigma de control de la discrecionalidad. En línea, recuperado el 15/07/2025, de: <https://delajusticia.com/2016/06/07/principio-de-buena-administracion-nuevo-paradigma-de-control-de-la-discrecionalidad/>. España. 2016.
- JURADO NACIONAL DE ELECCIONES. *Tribunal de honor exhorta a prensa a promover intervención de candidatos de grupos vulnerables*. En línea, recuperado en fecha 15/07/2025 de: https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/cdc25b56-89af-4cd0-b32f-25d4d773d826.pdf Lima, 2021.
- LEONARTE, Juan Carlos. *Corrupción en la gestión pública*. En línea, recuperado en fecha 15/07/2025 de: <https://www.esan.edu.pe/conexion/actualidad/2015/09/28/corrupcion-en-la-gestion-publica/>. Lima, 2015.
- PAREDES VILLARREAL, Percy J. *Candidatos corruptos y elecciones municipales*. En línea, recuperado en fecha 15/07/2025 de: <http://cpap.pe/articulos/candidatos-corruptos-y-elecciones-municipales>.



NARCOTRÁFICO: EL MAYOR RIESGO POLÍTICO PARA LA REGIÓN ANDINA

Prófitas

Este reporte analiza el impacto del narcotráfico en Colombia, Ecuador y Perú, donde actualmente se constituye en el principal riesgo político para la región.

Entre 2013 y 2023, la superficie cultivada con hoja de coca en los Andes se triplicó; en particular, Colombia lideró la expansión al quintuplicar sus cultivos. Como consecuencia, la producción global de cocaína pasó de 902 a 3.708 toneladas anuales.

Por su parte, Ecuador se convirtió en un enclave estratégico para el tráfico internacional de cocaína debido a su proximidad a los países productores, su relativamente buena infraestructura portuaria, su capacidad exportadora, así como a su debilidad institucional y falta de controles.

A su vez, la alta rentabilidad del negocio —con precios que multiplican hasta por 40 el valor de origen al llegar a Europa— ha alimentado la expansión del mercado global de cocaína y el crecimiento de redes criminales transnacionales.

La violencia se disparó en Ecuador, donde la tasa de homicidios se quintuplicó en cinco años, impulsada por disputas entre bandas por rutas y cargamentos en zonas urbanas densamente pobladas.

Además, las organizaciones criminales han incursionado en actividades como la minería ilegal, aprovechando el alto precio del oro y operando en regiones ricas en minerales.

Asimismo, han diversificado sus actividades hacia el microtráfico, la extorsión, los secues-

tros y la trata de personas, con un impacto cotidiano que incrementa la percepción de inseguridad.

Paralelamente, los grupos criminales buscan capturar al Estado mediante corrupción, complicidades institucionales y participación en procesos electorales, lo que debilita la democracia y agrava la desconfianza ciudadana.

Frente a ello, y ante la creciente presión social por mayor seguridad, los gobiernos han opta-

do por concentrar poder y operar con discrecionalidad, al tiempo que elevan la carga tributaria para financiar el gasto en defensa y seguridad.

Finalmente, el entorno criminal plantea un riesgo creciente para el sector privado, afectando exportaciones, comercio, transporte, minería y servicios financieros, lo que obliga a las empresas a implementar estrategias de seguridad y adaptación institucional



PROFITAS
THE POLITICAL SIDE OF BUSINESS®

20 YEARS ON THE
POLITICAL SIDE
OF BUSINESS®

mercados. Somos un grupo de profesionales que combinan los negocios y las ciencias sociales para ofrecer una visión estratégica, objetiva y no-partidista, sobre el impacto de la política en la economía y los negocios.

Es la firma de consultoría líder en el análisis y la gestión del riesgo político en Ecuador. Nuestra misión es ayudar a inversionistas y empresas privadas, locales e internacionales, a capturar las oportunidades y limitar los riesgos que el entorno político produce en los

Para mayor información:
www.profitas.com
info@profitas.com

LEY ORGÁNICA DE INTEGRIDAD PÚBLICA

La Ley Orgánica de Integridad Pública, promulgada el 26 de junio de 2025 en el Registro Oficial Tercer Suplemento No. 68, tiene como propósito principal fortalecer la transparencia, la eficiencia y la ética en la gestión pública. Esta normativa aborda aspectos fundamentales para combatir la corrupción, optimizar los procesos estatales y garantizar que los bienes y servicios públicos respondan adecuadamente a las necesidades de la ciudadanía.

A continuación, se presentan los principales cambios y reformas que introduce esta ley en diversas áreas clave, como la contratación pública, el servicio público, la Contraloría General del Estado, los procedimientos procesales, el ámbito penal, el régimen tributario y el sistema financiero. Estas modificaciones buscan modernizar el aparato estatal, consolidar la confianza ciudadana y promover un entorno económico más sostenible.

Contratación Pública

Nuevos principios: Se incorpora la integridad y el mejor valor por dinero como ejes rectores en la contratación pública, promoviendo adquisiciones más transparentes y eficientes.

Eliminación de normativa secundaria: El SERCOP ya no tendrá la potestad de emitir normativa adicional, concentrando las reglas en la ley primaria.

Fomento de la denuncia de corrupción: Proveedores que denuncien actos ilícitos serán mejor calificados y tendrán preferencias en los procesos de contratación.

Consultas preliminares de mercado: Las entidades podrán realizar análisis de mercado antes de iniciar un proceso de contratación, optimizando la planificación.

Gestión de consultorías: Se establece un umbral de USD 10,000; por encima, los contratos se licitan públicamente; por debajo, se manejan por procedimientos simplificados.

Modificaciones en procedimientos: Se actualizan procesos como la subasta inversa electrónica, licitación y la contratación por ínfima cuantía para mayor claridad y eficiencia.

Cambios en expropiación: Para ocupar un inmueble de forma inmediata, las entidades deben obtener autorización del Tribunal Contencioso Administrativo y consignar el 100% del avalúo.

Roles claros en contratos: Los administradores de contratos serán responsables de gestionar y supervisar pagos, con decisiones que prevalecen en caso de discrepancias.

Servicio Público

Reingreso al sector público: Se detallan nuevas condiciones para quienes deseen reincorporarse al servicio público.

Nombramientos temporales: Incluso los nombramientos permanentes no generan estabilidad laboral automática.

Evaluaciones periódicas: Los servidores públicos serán evaluados cada seis meses, independientemente de su jerarquía o función.

Pruebas de confianza: Estas pruebas serán obligatorias, fomentando la integridad entre los servidores públicos.

Sumarios administrativos: Tramitados directamente en las unidades de talento humano de las entidades, simplificando los procesos.

Causales de destitución: Obtención de calificaciones insuficientes en dos evaluaciones consecutivas será motivo de despido.

Reformas en contratos: Los contratos ocasionales y la supresión de partidas también se ajustan, limitando la temporalidad y el alcance.

Contraloría General del Estado

Asesoramiento obligatorio: La Contraloría deberá acompañar a las instituciones en procedimientos, garantizando conformidad con la ley.

Banco de datos: Se creará un repositorio con criterios y resoluciones del Contralor General para mejorar la trazabilidad de decisiones.

Pagos condicionados: Antes de liquidar haberes a contratistas, se verificará que no tengan deudas firmes; de lo contrario, las entidades deben retener valores. **Eliminación de requisitos:** Ya no será necesario el informe de pertinencia previo en procesos de contratación pública.

Procesal

Procedimientos de expropiación: Las entidades públicas deben consignar el valor del avalúo y obtener autorización judicial para ocupación inmediata.

Acciones contenciosas: Se incluyen dentro de la competencia del Tribunal Contencioso Administrativo las acciones por expropiaciones y ocupaciones forzosas.

Penal

Fraude procesal: Inducir en error a servidores públicos para obtener decisiones contrarias a la ley será sancionado severamente.

Obligación de denuncia: Los servidores públicos que no informen sobre infracciones penales serán sancionados con privación de la libertad, reforzando el combate contra la corrupción.

Tributario

Intereses por devoluciones: Los contribuyentes recibirán intereses del 50% de la tasa referencial del Banco Central en casos de devoluciones por pagos indebidos.

Remisión tributaria: Intereses, multas y recargos serán condonados si se paga el capital de las deudas hasta el 31 de diciembre de 2025.

Exclusiones: La remisión no aplicará al Impuesto a la Renta del ejercicio fiscal 2024.

Financiero

Transformación de cooperativas: Las cooperativas con riesgo sistémico serán convertidas en sociedades anónimas bajo supervisión del sector financiero.

LOS AMANTES DE TERUEL

Cuando los españoles promueven sus muchos encantos turísticos, mencionan el arte "mudéjar", en especial en arquitectura, que fue producto de la convivencia de elementos cristianos y musulmanes. "Mudéjar" es una linda palabra árabe que quiere decir "el que tiene permiso para quedarse", y hace referencia a los musulmanes que permanecieron en territorio español después de que casi todos fueran expulsados de su territorio. Y Teruel, con apenas 30.000 habitantes, es un ejemplo del arte mudéjar. Y allí, en esa pequeña población, se narra una historia de amor con trágico final.

Eran dos jóvenes: Isabel y Juan Diego, pero, por desgracia, el joven venía de una familia empobrecida. Y se trataba, en aquella sociedad, de juntar patrimonios, no corazones. El padre de Isabel rechazó al joven por su pobreza, y este pidió un plazo de cinco años para conseguir una fortuna digna de Isabel. Entonces marchó a una de tantas guerras, para obtener la riqueza que se le exigía.

Tuvo la mala suerte, Juan Diego, y al regresar encontró que justamente ese día su novia había sido casada con algún poderoso de su pueblo. Desesperado, Juan Diego se las arregló para llegar en secreto a la novia y le pidió un beso. Ella se negó, por respeto a su reciente matrimonio, y él cayó muerto a sus pies. Al día siguiente, en el funeral, la recién desposada asistió vestida de luto y le dio un beso a Juan Diego. Entonces ella murió enseguida.

Esa leyenda se reprodujo de mil maneras, y finalmente en el Siglo XVI, unos albañiles trabajaban en la iglesia de San Pedro de Teruel, encontraron dos cuerpos momificados enterrados juntos. Entonces sucedió lo más obvio: todos pensaron que eran Isabel y Diego, los amantes que nunca pudieron serlo. Y entonces, aquellos restos fueron sagrados para la imaginación romántica. Esos cuerpos fueron depositados en un espacio anexo a la iglesia, y su sepulcro muestra a dos amantes que extienden sus manos para tocarse, pero no logran hacer contacto, lo cual resume todo lo doloroso de aquella relación frustrada.



- 1) DXP+: RXD
- 2) T3T+: RIC
- 3) C6C. Y NADA DETIENE EL MATE CON TORRE.

AQUÍ TAMBIÉN HAY UNA DAMA QUE SE SACRIFICA. COMO ISABEL. LA CHICA DE TERUEL.



DESTACAMOS

Por: Darío Altamirano
Departamento de Investigación y Contenido

1

Reglamento interno de administración del talento humano y remuneraciones.

**Acuerdo
No. 020-CG-2025
(R.O. 51-3S, 03-VI-2025)**

Guiar los procedimientos relacionados con los subsistemas, escalas remunerativas y la administración del talento humano de la Contraloría General del Estado y de las Unidades de Auditoría Interna de las instituciones, entidades y organismos del Estado.

2

Protocolo para la disposición judicial de productos hidrocarbúricos, sus derivados, biocombustibles y sus mezclas.

**Resolución
No. 041-2025
(R.O. 52, 04-VI-2025)**

Referente al transporte, traslado, almacenamiento, manejo, custodia, resguardo y disposición final de productos hidrocarbúricos, sus derivados, biocombustibles y sus mezclas que se encuentren en custodia de la Policía Nacional del Ecuador, de la Agencia Nacional de Regulación y Control de Hidrocarburos o de la institución que intervenga en el procedimiento legal, para su entrega a la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP Petroecuador.

3

Se reconoce y extiende la vigencia de la cédula de identidad, cuando esta se encuentre invalidada por expiración del tiempo de vigencia.

**Resolución
No. 009-DIGERCIC
-CGAJ-DPyN-2025
(R.O. 53-S, 05-VI-2025)**

Permitiendo de esta manera a la ciudadanía contar con un documento de identidad único y con plena validez en el ámbito público y privado hasta el 23 de junio de 2025.

4

Reglamento Ambiental de Actividades Mineras (RAAM)

**Acuerdo
No. MAATE-MAATE-
2025-0045-A
(R.O. 56-2S, 10-VI-2025)**

Promover el desarrollo sustentable de la minería a nivel nacional a través del establecimiento de disposiciones, procedimientos y requisitos para prevenir, minimizar, evitar y controlar los impactos negativos de las actividades mineras, así como establecer las medidas de rehabilitación y reparación de los espacios naturales degradados por dichas actividades.



JUNIO 2025

5

Ley Orgánica de Inteligencia.

Ley s/n
(R.O. 57-4S, 11-VI-2025)

Marco jurídico del Sistema Nacional de Inteligencia; así como su funcionamiento, atribuciones y competencias, los principios que lo rigen, sus instancias de control, los subsistemas que lo componen, las mismas que permitan a la entidad rectora del Sistema Nacional de Inteligencia y sus subsistemas.

6

Política de mecanismos alternativos para no privar del servicio eléctrico a mujeres víctimas de violencia de género.

Acuerdo
No. MEM-MEM-
2025-0015-AM
(R.O. 61-S, 17-VI-2025)

Las empresas de Distribución y Comercialización de Energía Eléctrica dentro de su accionar, deberán garantizar la prestación del servicio público de energía eléctrica, prestando atención a lo dispuesto en la Ley Orgánica para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres y demás normativa sectorial aplicable.

7

Ley Orgánica reformativa a diversos cuerpos legales para garantizar los derechos laborales de las personas con discapacidad, enfermedades raras, huérfanas, catastróficas y de alta complejidad y sus sustitutos.

Ley Orgánica s/n
(R.O. 64-5S, 20-VI-2025)

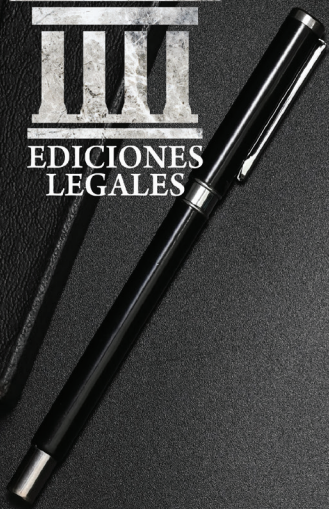
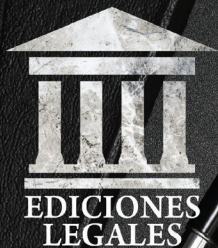
Reformas a varios cuerpos normativos vigentes en la legislación ecuatoriana.

8

Ley Orgánica de Integridad Pública.

Ley Orgánica s/n
(R.O. 68-3S, 26-VI-2025)

Regula todos los aspectos de la integridad en la gestión pública, con el objetivo de erradicar la violencia; la corrupción en todos los cargos y funciones públicas; mejorar la eficiencia del sector público; y, fortalecer el tejido social, financiero y económico de las y los ecuatorianos.



fielweb
+plus

Conózca nuestro sistema de investigación
jurídica en línea.



Siga nuestro canal
de WhatsApp



CONTÁCTENOS:

Guayaquil+593 99 343 8745 / Quito + 593 99 937 9761

email: servicioalclientequito@corpmyl.com

edicioneslegales.com.ec

Aceptamos todas las tarjetas y pagos en línea