

Due process in administrative procedures

El debido proceso en procedimientos administrativos

Autores:

Mgs. Villón-Rodríguez, Nadia Wendoline
UNIVERSIDAD DE GUAYAQUIL
Magister en Derecho Constitucional
Guayaquil – Ecuador

 nadia.villonr@ug.edu.ec

 <https://orcid.org/0000-0001-5815-6815>

Mgs. Coello-Rodríguez, José Alberto
UNIVERSIDAD DE GUAYAQUIL
Magister en Administración de Empresas con mención en Servicio al Cliente
Guayaquil – Ecuador

 jose.coelloro@ug.edu.ec

 <https://orcid.org/0009-0008-8933-5646>

Fechas de recepción: 13-MAR-2025 aceptación: 13-ABR-2025 publicación: 30-JUN-2025

 <https://orcid.org/0000-0002-8695-5005>
<http://mqrinvestigar.com/>

Resumen

A través del presente artículo analizamos el debido proceso aplicado a los procedimientos administrativos desde cuatro enfoques: en primer lugar, desarrollamos al debido proceso como derecho humano desde la esfera de la garantía procesal que asegura la Constitución de la República del Ecuador en el artículo 76 y los diferentes pronunciamientos emitidos por la Corte Constitucional del Ecuador al respecto; en segundo lugar analizamos la importancia de separar el procedimiento administrativo del proceso administrativo. En tercer lugar, analizamos los principios aplicables a los procedimientos administrativos de acuerdo con la ley; y finalmente, destacamos el rol de la Corte Nacional de Justicia en el aseguramiento del debido proceso en los procedimientos administrativos.

Para el desarrollo de este trabajo se emplearon métodos lógicos, inductivos y deductivos con el propósito de, partir de las generalidades y poder visualizar y analizar los aspectos que individualizan y caracterizan al procedimiento administrativo. Asimismo, se utilizaron el método histórico y el bibliográfico para poder obtener un cúmulo de información que abastezca nuestro tema con base a opiniones doctrinarias y se recurrió al método de interpretación legal, para analizar las normas que aseguran la efectivización del debido proceso administrativo.

Palabras clave: debido proceso; procedimiento administrativo; legalidad seguridad jurídica; tipicidad; irretroactividad

Abstract

Through this article, we analyze due process as applied to administrative proceedings from four perspectives: First, we examine due process as a human right within the framework of the procedural guarantees established in Article 76 of the Constitution of the Republic of Ecuador, as well as the various rulings issued by the Constitutional Court of Ecuador on the matter. Second, we emphasize the importance of distinguishing between administrative proceedings and administrative litigation. Third, we analyze the principles applicable to administrative procedures according to the law; and finally, we highlight the role of the National Court of Justice in ensuring due process within administrative proceedings.

To develop this study, logical, inductive, and deductive methods were employed in order to start from general concepts and progressively examine the particular features that define and characterize administrative proceedings. Likewise, the historical and bibliographic methods were used to gather a broad base of information supported by doctrinal opinions. Additionally, the method of legal interpretation was applied to analyze the norms that guarantee the effective enforcement of due process in administrative matters.

Keywords: due process; administrative procedure; legality; legal certainty; typicity; non-retroactivity

Introducción

El debido proceso es uno de esos principios jurídicos fundamentales que asegura a cada persona el derecho a que sus derechos e intereses sean protegidos en un procedimiento justo, ya sea judicial, administrativo o de cualquier otra naturaleza. En el contexto de un Estado constitucional de derechos y justicia, este principio cobra una importancia especial, ya que se considera tanto un derecho humano como una garantía procesal esencial para prevenir la arbitrariedad en las acciones de las autoridades públicas (Bernal Pulido, 2005). En Ecuador, el artículo 76 de la Constitución de la República establece que el debido proceso debe ser respetado en cualquier actuación administrativa o judicial que afecte los derechos de las personas, consolidando así su papel como una garantía fundamental en el sistema jurídico (Asamblea Constituyente, 2008).

Este trabajo surge de la necesidad de examinar cómo se asegura el debido proceso en los procedimientos administrativos, especialmente en lo que se refiere a la capacidad sancionadora de la administración pública. A pesar de contar con un marco normativo claro, como el Código Orgánico Administrativo (Asamblea Nacional, 2016), y de numerosos pronunciamientos de la Corte Constitucional y de la Corte Nacional de Justicia, todavía existen en la práctica dudas y vacíos interpretativos sobre la aplicación efectiva de este principio. En este contexto, el presente artículo se plantea la siguiente pregunta jurídica general: ¿cómo se garantiza el debido proceso en los procedimientos administrativos en Ecuador, y cuáles son los principios que lo estructuran y fortalecen dentro del marco jurídico actual?

El estudio de este tema resulta relevante no solo para delimitar conceptualmente el alcance del debido proceso en sede administrativa, sino también para esclarecer la diferencia entre el procedimiento administrativo y el proceso administrativo, así como para identificar los principios esenciales —como la legalidad, tipicidad, irretroactividad y seguridad jurídica— que rigen la actuación de la administración pública. Además, se examina el rol que cumple la Corte Nacional de Justicia como órgano generador de precedentes obligatorios que fortalecen el control judicial de la administración y aseguran el cumplimiento de las garantías procesales.

En la actualidad, la doctrina jurídica reconoce que el debido proceso debe aplicarse con igual rigurosidad tanto en el ámbito judicial como en el administrativo. Esto responde a la necesidad de proteger los derechos de los ciudadanos frente a posibles excesos o decisiones unilaterales de los órganos estatales. Según Gordillo (2004), la actuación administrativa debe estar guiada por principios que aseguren no solo la legalidad formal, sino también el respeto sustantivo de los derechos fundamentales, entre ellos el derecho a ser oído, a presentar pruebas, a obtener una decisión motivada y a impugnar las resoluciones en condiciones de igualdad.

Por otra parte, el desarrollo jurisprudencial ha permitido ampliar el alcance del debido proceso, al establecer estándares claros sobre el rol de las autoridades administrativas, la validez de los actos emitidos y la protección efectiva de los derechos de los administrados. En este sentido, la jurisprudencia emitida por la Corte Nacional de Justicia constituye una fuente fundamental para

analizar cómo se concreta el debido proceso en la práctica. La consolidación de precedentes judiciales garantiza uniformidad en la interpretación y aplicación del derecho, fortaleciendo así la seguridad jurídica (Guastini, 2006) y asegurando que la administración pública no actúe de forma discrecional, sino bajo parámetros claros, previsibles y controlables.

El objetivo general de este artículo es analizar el debido proceso en los procedimientos administrativos desde una perspectiva normativa, doctrinaria y jurisprudencial. Como objetivos específicos se plantean: i) estudiar el debido proceso como derecho humano y garantía procesal; ii) diferenciar el procedimiento del proceso administrativo; iii) describir los principios que rigen el procedimiento administrativo sancionador; y iv) analizar el papel de la Corte Nacional de Justicia en la garantía del debido proceso.

Para alcanzar estos objetivos, se emplearon los métodos lógico, inductivo y deductivo, permitiendo partir de conceptos generales y analizar su aplicación particular en el contexto ecuatoriano. También se recurrió al método histórico y bibliográfico para identificar la evolución doctrinaria del debido proceso, y al método de interpretación legal, con el fin de examinar de forma rigurosa las normas y jurisprudencia que sustentan su aplicación en el ámbito administrativo (Hernández-Sampieri et al., 2014; Guastini, 2006).

Material y métodos

Para el desarrollo del presente artículo se recurrió a una combinación de enfoques metodológicos que permitieron un análisis integral del debido proceso en el ámbito de los procedimientos administrativos. En este sentido, se utilizaron métodos lógicos, inductivos y deductivos con el objetivo de partir de conceptos generales del derecho público y constitucional, para luego descender a aspectos particulares que caracterizan al procedimiento administrativo en el contexto ecuatoriano.

El método lógico fue fundamental para establecer relaciones entre los principios constitucionales, como la seguridad jurídica, el derecho a la defensa y la legalidad, con los mecanismos administrativos vigentes. Este método permitió ordenar las ideas, establecer categorías jurídicas y vincularlas de manera coherente a lo largo del estudio. Según Hernández-Sampieri et al. (2014), la lógica en la investigación jurídica facilita la construcción de un andamiaje argumentativo sólido que sustente los hallazgos normativos y jurisprudenciales.

Asimismo, se empleó el método inductivo, que consistió en la observación y análisis de casos específicos, sentencias constitucionales y resoluciones judiciales que se han pronunciado sobre la aplicación del debido proceso en la esfera administrativa. A partir de estos casos, se extrajeron principios generales que permiten una mejor comprensión del fenómeno jurídico en estudio. En

palabras de García Máñez (2003), este método permite llegar a conclusiones generales a partir del estudio de situaciones concretas observadas en la realidad jurídica.

De manera complementaria, el método deductivo permitió aplicar los principios constitucionales y administrativos a casos concretos, partiendo de normas generales previstas en la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico Administrativo (COA) y otras fuentes legales pertinentes. Esta forma de razonamiento contribuyó a verificar la coherencia normativa y su aplicación en las decisiones de los órganos jurisdiccionales, especialmente la Corte Nacional de Justicia y la Corte Constitucional del Ecuador.

Además, se utilizó el método histórico, el cual permitió comprender la evolución doctrinaria y normativa del debido proceso, así como su consolidación como principio fundamental del Estado constitucional de derechos y justicia. La perspectiva histórica aporta una visión crítica sobre la transformación del concepto de debido proceso desde sus orígenes en el derecho canónico hasta su desarrollo en los sistemas jurídicos contemporáneos (Peces-Barba, 1999).

También se aplicó el método bibliográfico, mediante la revisión y análisis de fuentes doctrinarias relevantes en materia de derecho administrativo, constitucional y procesal. Esta revisión permitió enriquecer el contenido del trabajo con aportes teóricos provenientes de autores como Bernal Pulido (2005), Gordillo (2004), Mejía (2013) y Veloso (2019), cuyas obras contribuyen a una comprensión más profunda del funcionamiento de los principios aplicables a los procedimientos administrativos.

Finalmente, se utilizó el método de interpretación legal, el cual resultó indispensable para el análisis normativo. Este método permitió examinar de forma detallada las disposiciones contenidas en la Constitución, el COA y otras normas conexas, con el fin de determinar su alcance, aplicación e impacto en la garantía del debido proceso. Según Guastini (2006), la interpretación jurídica no solo busca identificar el sentido de las normas, sino también esclarecer su coherencia interna y su relación con los principios fundamentales del ordenamiento jurídico.

En conjunto, la aplicación de estos métodos permitió no solo una aproximación descriptiva y analítica, sino también una visión crítica del rol de la administración pública y del sistema judicial en la tutela efectiva de los derechos dentro de los procedimientos administrativos.

Resultados y discusión

El debido proceso como garantía procesal.

El debido proceso es un principio fundamental del derecho que garantiza a toda persona un conjunto de condiciones mínimas que deben respetarse en cualquier procedimiento, sea judicial, administrativo o de otra índole, en el que puedan verse afectados sus derechos o intereses. Este



principio se considera tanto un derecho humano como una garantía procesal, y su reconocimiento es clave para el respeto del Estado de derecho.

El debido proceso no es otra cosa que garantizar el cumplimiento de las normas establecidas en el marco jurídico de los Estados. Para el caso de Ecuador, el artículo 76 de la Constitución de la República, encarga esta obligación de hacer cumplir la norma a todas las autoridades judiciales y administrativas, así pues, indica que en todo proceso en donde se decida sobre los derechos de las personas se garantizará el debido proceso.

Al respecto, Carlos Bernal Pulido define dos dimensiones del derecho al debido proceso. La primera que circunscribe al debido proceso como un derecho que "protege las facultades del individuo para participar en los procedimientos del Estado constitucional democrático y el ejercicio, dentro del marco de dichos procedimientos, de las facultades de hacer argumentaciones, afirmaciones, aportar pruebas y las capacidades de rebatir los argumentos de los demás". Por otro lado, se trata también de "un mecanismo para la protección de otros derechos fundamentales" (Bernal Pulido, 2005)

Lo que supone que respecto de la garantía del debido proceso, hay que tomar en cuenta dos aristas esenciales, la primera en cuanto a la obligación que tienen las autoridades administrativas y judiciales de hacer cumplir las normas contenidas en el marco jurídico del Estado y la segunda que, ligada a la primera, tiene que ver con el derecho que tienen las personas a participar de manera activa dentro de los procesos en donde se discutan sobre sus derechos y esto incluye: el derecho a presentar pruebas, rebatir las pruebas que presente la contraparte, realizar afirmaciones, argumentaciones y rebatir aquellas que considere lesivas a sus intereses.

Lo anteriormente señalado lo explicó con mayor claridad la Corte Constitucional a través de la sentencia 249-12-SEP-CC, en donde indicó:

"De esta manera, el debido proceso está integrado por varios subprincipios o subderechos que lo hacen efectivo.

Algunos de ellos son el deber de las autoridades administrativas o judiciales de garantizar el cumplimiento de las normas Subprincipio del debido proceso: Corresponde a toda autoridad administrativa y judicial garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes.

El primero de los subprincipios del debido proceso, el deber de las autoridades administrativas o judiciales de garantizar el cumplimiento de las normas o los derechos de las partes, constituye un principio fundamental para garantizar la existencia del Estado constitucional de derechos y justicia y una garantía indispensable para evitar la arbitrariedad en las decisiones y resoluciones de las autoridades administrativas o judiciales.



Al respecto, el Estado constitucional de derechos y justicia" se dota de una Constitución normativa, que sujeta todos los poderes a la legalidad, sitúa los derechos fundamentales en el centro del sistema y prevé para ellos garantías institucionales inéditas.

En este sentido y a criterio de la Corte, todas las autoridades administrativas, y en el caso sub judice las autoridades judiciales, de conformidad con lo establecido en la Constitución, deben ser garantes y operadores del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes para la conformación de un verdadero Estado constitucional de derechos y justicia en el que se respeten los derechos y se evite la arbitrariedad."

En este punto menester es aclarar que al tratarse del debido proceso como una garantía procesal, cuando hacemos referencia al término "persona" no solo se trata de aquellas que tienen la condición humana, sino que también abarca a las personas jurídicas que si bien es cierto no pueden ejercer el amplio catálogo de derechos humanos, no es menos cierto que se le ha reconocido el derecho al ejercicio de la garantía del debido proceso. Así, la Corte Constitucional del Ecuador, en el párrafo 31 de la (Sentencia 283-13-JP/19), señaló:

"Toda vez que el fundamento de la noción de derechos es la dignidad de las personas, es claro para esta Corte Constitucional que la titularidad de los derechos recae en los individuos o colectivos, mas no en el Estado y sus distintos órganos, que son los llamados a respetar, proteger y garantizar tales derechos. Ahora bien, esto no obsta que, a fin de garantizar un ejercicio de defensa en igualdad de condiciones en los procedimientos de carácter administrativo y judicial, se reconozca la aplicación de las garantías del debido proceso para todas las personas naturales y jurídicas, incluso las de derecho público"

El procedimiento administrativo y el proceso administrativo: ¿son lo mismo?

El derecho administrativo es muy amplio y de él se desprenden los procedimientos administrativos y los procesos administrativos ambos pueden confundirse aun cuando son diametralmente distintos, por ello merece que nos detengamos a establecer la diferencia para tener mayor entendimiento al respecto.

Tomando su definición clásica, decimos que el proceso es una secuencia o serie de actos que se desenvuelven progresivamente, con el objeto de resolver, mediante un juicio de la autoridad (el Juez), el conflicto sometido a su decisión. Esa autoridad, representada por el Juez, es un órgano absolutamente neutral y carente de todo interés en el pleito, que preside una "contienda" entre dos partes que ha de resolver. Su fin, es el dictado de una sentencia para decidir una causa.

Por su parte, el procedimiento administrativo, no pretende garantizar la objetividad, neutralidad e independencia de la decisión final, sino asegurar la realización de un fin público por la misma

administración, siguiendo reglas de economía, celeridad, eficacia y dentro del respeto debido a los derechos de los particulares. Este puede tener diversos fines: decidir una cuestión, determinar una situación, seleccionar a un contratista, etc.

Sobre el procedimiento administrativo (Gordillo, 2004) expresa:

“Así la serie o secuencia de actos a través de los cuales se desenvuelve la actividad principalmente de los organismos administrativos (no de los judiciales, como regla) no se denominará ya “proceso administrativo” sino “procedimiento administrativo.” Toda actividad estatal de tipo administrativo se manifestará a través del procedimiento administrativo y por ello existe una coincidencia entre el concepto de función administrativa y el de procedimiento administrativo. La función administrativa es básicamente “toda la actividad que realizan los órganos administrativos y la actividad que realizan los órganos legislativo y jurisdiccional, excluidos respectivamente los actos y hechos materialmente legislativos y jurisdiccionales.”

Así, podemos colegir que del procedimiento administrativo se encargará la autoridad administrativa y que esta es una actividad reglada en el Código Orgánico Administrativo, en atención a los principios y normas aplicables dentro de la potestad sancionadora de la administración pública, entendiéndose esta última como la facultad que tiene la administración pública de imponer sanciones de tipo administrativo; ante conductas infractoras de las normas de esta naturaleza. La potestad sancionadora ha sido definida por (Mejía, 2013) como:

“Un conjunto normativo de disposiciones reguladoras de la Actividad Administrativa, que tienen como finalidad coadyuvar al cumplimiento de las tareas estatales que establecen, como consecuencia de su infracción, la imposición de una sanción administrativa con observancia de los principios establecidos constitucionalmente.”

Dicha atribución, como ya se ha indicado en líneas anteriores, es una actividad reglada y tiene como base los principios aplicables al derecho y procedimiento administrativo los cuales se analizarán en el siguiente apartado.

Así, por ejemplo, el artículo 248 del Código Orgánico Administrativo, (Asamblea Nacional, 2016), establece que el ejercicio de la potestad sancionadora requiere procedimiento legalmente previsto y se observará:

1. En los procedimientos sancionadores se dispondrá la debida separación entre la función instructora y la sancionadora, que corresponderá a servidores públicos distintos.
2. En ningún caso se impondrá una sanción sin que se haya tramitado el necesario procedimiento.



3. El presunto responsable por ser notificado de los hechos que se le imputen, de las infracciones que tales hechos puedan constituir y de las sanciones que, en su caso, se le pueda imponer, así como de la identidad del instructor, de la autoridad competente para imponer la sanción y de la norma que atribuya tal competencia.
4. Toda persona mantiene su estatus jurídico de inocencia y debe ser tratada como tal, mientras no exista un acto administrativo firme que resuelva lo contrario.

Por lo anterior, se puede observar prima facie que la ley garantiza dentro de los procedimientos sancionadores de facultad de la administración pública, el debido proceso en lo referente al derecho a la defensa y la presunción de inocencia.

Principios del Procedimiento Administrativo.

El Derecho Administrativo en Ecuador se rige por un conjunto de principios generales que orientan y limitan la actuación del Estado en su relación con los ciudadanos. Estos principios no solo establecen un marco normativo para la administración pública, sino que también garantizan el respeto a los derechos fundamentales y la eficiencia en la gestión estatal.

En la Constitución de 2008 y en la legislación administrativa ecuatoriana, se reconoce la importancia de principios como la legalidad, transparencia, eficiencia, responsabilidad y debido proceso, los cuales aseguran que el ejercicio del poder público se realice dentro de un marco de justicia y equidad.

El estudio de estos principios es esencial para comprender cómo se desarrolla la función administrativa en Ecuador y de qué manera las instituciones del Estado deben actuar para garantizar un servicio público eficaz y alineado con los valores democráticos. En este contexto, es clave diferenciar los principios de las reglas, ya que los primeros proporcionan criterios generales de interpretación, mientras que las segundas establecen disposiciones concretas de aplicación obligatoria.

Es indudable que el procedimiento administrativo es una herramienta básica para la Administración Pública que permite consolidar en sede administrativa los principios del Estado constitucional, como son:

- a: Juridicidad.- Porque la máxima expresión de lo jurídico es la Constitución por ende el procedimiento administrativo coadyuva a resguardar los derechos de protección o debido proceso; y, al estar constituido por una serie de actos coordinados previo a la emisión de la decisión final o resolución evita la emisión de una resolución arbitraria.
- b: Responsabilidad.- Porque las autoridades y funcionarios son responsables por cada uno de los actos que emiten, no sólo por la resolución o decisión final.

- c: Control.- Como se desarrollará más adelante el procedimiento administrativo constituye un mecanismo de autocontrol para la Administración que permite la emisión de decisiones motivadas y eficaces.

De conformidad con lo que establece el artículo 2 del Código Orgánico Administrativo, en lo adelante COA, en materia administrativa se aplicarán por orden de prelación los principios establecidos en la Constitución de la República, los instrumentos internacionales y los establecidos en esta norma. Dicho lo anterior, menester es precisar que para nuestra legislación en materia administrativa reconoce varios principios los cuales se dividen de la siguiente manera: 1) principios generales, 2) principios en la actividad administrativa en relación con las personas, 3) principios de las relaciones entre las administraciones públicas, y, 4) principios del procedimiento administrativo.

Para el caso que nos ocupa, el COA, ha determinado en los artículos 29 y 30 a los principios de tipicidad e irretroactividad como principios especiales del procedimiento administrativo.

A manera general, el principio de tipicidad administrativa establece que las conductas punibles y las sanciones aplicables deben estar previstas con claridad en normas previas. Esto garantiza que los ciudadanos sepan qué conductas son infracciones administrativas y qué sanciones les corresponden. Lo que sugiere que el principio de tipicidad, está intrínsecamente ligado al principio de legalidad, es decir que a la administración pública le corresponde actuar conforme a lo que establece la norma de manera taxativa, y que los ciudadanos conozcan con certeza qué conductas son infracciones y que sanciones les corresponden.

El principio de tipicidad administrativa se encuentra relacionado, además, con el principio de juridicidad reconocido en el artículo 14 del COA, el cual refiere que la actuación administrativa se somete a la Constitución, a los instrumentos internacionales, a la ley, a los principios y a la jurisprudencia aplicable en materia administrativa.

Para (Veloso, 2019) el principio de tipicidad ha sido definido como:

“La exigencia de la predeterminación normativa (lex previa, lex scripta) de las conductas ilícitas y sus sanciones correspondientes que permitan predecir con suficiente grado de certeza (lex certa), las consecuencias de las acciones y omisiones de los administrados”

Continúa la autora, (Veloso, 2019), en referencia a la definición anterior, indicando que el principio de tipicidad supone la verificación conjunta de tres elementos:

- a) La existencia de una ley que expresamente prevea la infracción y la sanción (lex scripta);
- b) La exigencia de que dicha ley sea anterior en el tiempo de la infracción (lex previa); y



- c) La necesidad de que dicha ley tenga un grado de precisión suficiente y razonable en torno a cuál es la conducta punible y su correspondiente sanción. (lex certa)

Se advierte entonces que estos elementos tienen su fundamento en la seguridad jurídica, al respecto cabe mencionar el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, el cual refiere que:

“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.” (Asamblea Constituyente, 2008)

En este orden de ideas, la Corte Constitucional a través de (Sentencia 1668-20-EP/24, 2024) al referirse a la Seguridad Jurídica, determinó que:

“La jurisprudencia de este Organismo ha señalado que “[e]n virtud del derecho a la seguridad jurídica, las personas deben contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que las permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicables”. Así, también se ha precisado que el ordenamiento jurídico “debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad”. Así, cuando se trata de una supuesta inobservancia de un precedente constitucional por parte de jueces, aquello puede constituir en sí mismo una afectación a preceptos constitucionales, a examinarse a través del derecho a la seguridad jurídica; por lo que bajo ese supuesto no resulta necesario verificar posibles afectaciones a otras normas de rango constitucional.”

Por lo tanto, podemos colegir que el principio de tipicidad administrativa es la columna vertebral del procedimiento administrativo, y que para su aplicación se requiere de la colaboración tripartita: Estado, Administración Pública y Ciudadano.

El Estado cumple con el principio de tipicidad administrativa cuando a través de su facultad legislativa norma los procedimientos y con ello da certeza y confiabilidad a los ciudadanos; por su parte, la Administración Pública cumple su obligación de respeto a este principio cuando concomitantemente con el principio de legalidad, aplica en los procedimientos administrativos las normas previstas para el efecto y evita la arbitrariedad; por último, el ciudadano también juega un papel importante cuando adquiere el compromiso de conocer la norma y de esta manera exige y hace prevalecer sus derechos, siendo esto un límite al abuso del poder.

El principio de irretroactividad es otro de los principios aplicables al procedimiento administrativo, reglado en el artículo 30 del COA, el cual taxativamente expresa:

“Los hechos que constituyan infracción administrativa serán sancionados de conformidad con lo previsto en las disposiciones vigentes en el momento de producirse. Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorezcan al presunto infractor.”

Para (Tamariz & Giler, 2022) el principio de irretroactividad es un principio primordial y universal cuyo origen se remonta al derecho canónico y se refiere a la prohibición o impedimento de aplicar una norma a sucesos acaecidos con anterioridad a su promulgación, con el propósito de evitar que las leyes produzcan efectos hacia atrás en el tiempo, ocasionando con ello vulneración a los derechos de particulares. Asimismo, su objetivo se encamina a proporcionar confianza y seguridad en leyes claras, conocidas previamente, generando certeza de cuáles son los límites del marco de actuación dentro del ordenamiento jurídico vigente. La irretroactividad de la ley implica entonces, que una ley pueda ser aplicada a un hecho en concreto, únicamente desde su entrada en vigor.

En tal sentido, es clara la inminente relación que guarda el principio de irretroactividad con los principios de legalidad, seguridad jurídica y tipicidad; y que, se fortalece en lo establecido en el artículo 76, numeral 3 de la Constitución de la República, que reconoce a la irretroactividad como un principio constitucional, cuando establece:

“Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento.”

Continúan las autoras (Tamariz & Giler, 2022) indicando:

“En este sentido, por regla general, tanto normas legales como toda actuación realizada por la administración pública tienen como cualidad esencial la irretroactividad, es decir, los efectos jurídicos-materiales que producen, son ex nunc (desde ahora) con el propósito de preservar la confianza, la seguridad y la certidumbre en los ciudadanos en cuanto a una situación jurídica que no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente.”

En consecuencia, el principio de irretroactividad, asegura que las leyes nuevas no deben aplicarse a situaciones o hechos que ocurrieron antes de que esas leyes existieran. Esta regla general protege la seguridad jurídica y da certeza a las personas, porque evita que el Estado cambie las reglas del juego de manera sorpresiva o injusta.

En otras palabras, nadie puede ser juzgado o afectado por una norma que no existía cuando actuó, lo cual impide abusos de poder y garantiza que las autoridades solo puedan actuar dentro del marco de la ley.

El rol de la Corte Nacional de Justicia en el debido proceso en procedimientos administrativos.

A la luz de lo que determinan los artículos 177 y 178 de la Constitución de la República, la Corte Nacional de Justicia es uno de los órganos jurisdiccionales que integran la Función Judicial, tiene sus funciones establecidas en el artículo 180 del Código Orgánico de la Función Judicial, el cual establece en el numeral dos lo siguiente:

“Art. 180.- Funciones.- Al Pleno de la Corte Nacional de Justicia le corresponde: 2. Desarrollar el sistema de precedentes jurisprudenciales, fundamentado en los fallos de triple reiteración.” (Asamblea Nacional, 2015)

Dilucidar esta función de la Corte Nacional de Justicia es pertinente si recordamos que en apartados anteriores analizamos el principio de juridicidad estatuido en el artículo 14 del COA y enfatizamos que la actuación administrativa se somete a la Constitución, a los instrumentos internacionales, a la ley, a los principios y a la jurisprudencia. Esta última es emitida por la Corte Nacional de Justicia, para el caso que nos ocupa, a través de la Sala de lo Contencioso Administrativo y/o la Sala de lo Contencioso Tributario.

Así durante el año 2024, la Corte Nacional de Justicia, emitió varios precedentes jurisprudenciales en materia administrativa de los cuales dos de ellos se aplican al procedimiento administrativo en lo referente al debido proceso.

A saber, a través de (Resolución 13-2024), la Corte Nacional de Justicia declara como precedente jurisprudencial obligatorio el siguiente punto de derecho: “El plazo de sesenta días previsto en el inciso tercero del artículo 48 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, en concordancia con el artículo 56 literal a) de su Reglamento General, es un plazo perentorio, que establece la caducidad de la competencia para que el ente de control resuelva el procedimiento sancionador en trámite, siendo aplicable tanto en el caso de sanción de destitución, como de multa. La expedición de la resolución fuera de ese lapso genera la incompetencia de la autoridad en razón del tiempo para resolver, y por tanto, su nulidad; cuya declaratoria es obligatoria para la autoridad administrativa o judicial”.

A través de este precedente jurisprudencial la Corte Nacional de Justicia, regula la potestad sancionadora de la Contraloría General del Estado en razón del tiempo perentorio que cuentan para poder resolver el procedimiento sancionador que se encuentre en trámite y advierte que la inobservancia de este precedente acarrea la incompetencia de la autoridad que resolvió el trámite y en consecuencia la nulidad del acto administrativo.

Por otro lado, mediante (Resolución 12-2024), la Corte Nacional de Justicia declara como precedente jurisprudencial obligatorio el siguiente punto de derecho: “no será eficaz el acto ni jurídicamente viable la vinculación en el procedimiento administrativo de ejecución, respecto de

los responsables por representación (solidario), cuando se hubiera omitido la notificación a ellos de los actos administrativos de determinación cuyo cobro se persigue, toda vez que se violenta el debido proceso, en la garantía del derecho a la defensa”

Para la emisión de este criterio jurisprudencial, la Corte Nacional de Justicia, analizó el siguiente problema jurídico:

¿Se puede perseguir en coactiva el cobro a un responsable por representación, de una obligación derivada de un trámite de determinación tributaria que se siguió exclusivamente respecto del contribuyente?

La Corte Nacional de Justicia, a través de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario, concluye en el criterio respecto a la ineficacia de la vinculación de los responsables por representación en el procedimiento de coactiva cuando estos no hubieren sido notificados con los actos administrativos de determinación, cuyo cobro se persigue a través del mencionado procedimiento administrativo.

Conclusiones

De lo señalado a lo largo del presente artículo, se extraen las siguientes conclusiones:

1. El debido proceso como derecho humano constituye un pilar fundamental del Estado constitucional de derechos y justicia, reconocido expresamente en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador. Su carácter de garantía procesal implica que toda actuación de la administración pública debe respetar los derechos fundamentales de los ciudadanos, tal como lo ha sostenido reiteradamente la Corte Constitucional del Ecuador en sus pronunciamientos.
2. La distinción entre procedimiento administrativo y proceso administrativo es esencial para evitar confusiones conceptuales y garantizar la correcta aplicación de normas y principios jurídicos. Mientras el procedimiento administrativo se refiere a la actuación interna de la administración para dictar actos administrativos, el proceso administrativo alude al control judicial de esos actos, una vez impugnados. Esta separación contribuye a una mayor claridad jurídica y a una defensa efectiva de los derechos de los administrados.
3. Los principios aplicables al procedimiento administrativo, como la legalidad, la seguridad jurídica, la tipicidad y la irretroactividad, constituyen directrices esenciales que orientan el accionar de la administración pública. Su observancia asegura un marco de actuación predecible, transparente y respetuoso de los derechos ciudadanos, fortaleciendo la confianza en las instituciones.
4. El rol de la Corte Nacional de Justicia resulta clave en la consolidación del debido proceso en el ámbito administrativo, al interpretar y aplicar el ordenamiento jurídico de manera coherente con los estándares constitucionales e internacionales. Su jurisprudencia

contribuye al desarrollo de criterios uniformes y al fortalecimiento del control judicial de la administración pública.

5. En conjunto, estos aspectos demuestran que el debido proceso no solo debe entenderse como una garantía formal, sino como una herramienta efectiva de protección de los derechos en el ámbito administrativo, cuyo respeto y aplicación fortalecen el Estado de derecho y la democracia.

Referencias bibliográficas

- Asamblea Constituyente. (2008). Constitución de la República del Ecuador. <https://www.defensoria.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/11/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador.pdf>
- Asamblea Constituyente. (octubre de 2008). Constitución de la República del Ecuador. Montecristi, Manabí, Ecuador.
- Asamblea Nacional. (2015). Código Orgánico de la Función Judicial. Quito, Pichincha, Ecuador.
- Asamblea Nacional. (2016). Código Orgánico Administrativo. https://www.funcionjudicial.gob.ec/pdf/normativa/codigo_organico_administrativo.pdf
- Bernal Pulido, C. (2005). El derecho de los derechos. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. <https://publicaciones.uexternado.edu.co/handle/001/2647>
- García Máynez, E. (2003). Introducción al estudio del derecho (48.^a ed.). Porrúa.
- Gordillo, A. (2004). La defensa del usuario y del administrado. México: Editorial Porrúa.
- Guastini, R. (2006). Interpretar y argumentar. Marcial Pons. <https://marcialpons.es/libros/interpretar-y-argumentar/9788497682489/>
- Hernández-Sampieri, R., Fernández-Collado, C., & Baptista-Lucio, P. (2014). Metodología de la investigación (6.^a ed.). McGraw-Hill Education. <https://www.mheducation.com.mx/metodologia-de-la-investigacion-6a-edicion.html>
- Mejía, O. (2013). Fundamentos de Derecho Administrativo Sancionador. Editorial Ibáñez. <https://www.ibanezeditores.com/Fundamentos-de-Derecho-Administrativo-Sancionador.html>
- Peces-Barba, G. (1999). Curso de derechos fundamentales. Teoría general (Vol. I). Universidad Carlos III de Madrid, Boletín Oficial del Estado. <https://www.boe.es/publicaciones/obra.php?id=10048>



Resolución 12-2024, 12-2024 (Corte Nacional de Justicia).

Resolución 13-2024, 13-2024 (Corte Nacional de Justicia).

Sentencia 1668-20-EP/24, 1668-20-EP/24 (Corte Constitucional 23 de mayo de 2024).

Sentencia 283-13-JP/19, 283-13-JP/19 (Corte Constitucional del Ecuador 04 de septiembre de 2019).

Tamariz, M. d., & Giler, J. (2022). El principio de irretroactividad en materia administrativa. UDA

Veloso, N. (2019). El principio de tipicidad en el derecho administrativo sancionador. *Revista de Derecho de la Universidad de Montevideo*, (25), 71–84. <https://doi.org/10.22235/rd25.1789>.

Conflicto de intereses:

Los autores declaran que no existe conflicto de interés posible.

Financiamiento:

No existió asistencia financiera de partes externas al presente artículo.

Agradecimiento:

N/A

Nota:

El artículo no es producto de una publicación anterior.

