

Discretion in the imposition of fines for smuggling violations and its impact on legal certainty in Ecuador.
La discrecionalidad en la imposición de multas por contravenciones de contrabando y su impacto en la seguridad jurídica en Ecuador.

Autores:

Granda-Granda, Miguel Alcívar
UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA
Cuenca– Ecuador



miguel.granda.67@est.ucacue.edu.ec



<https://orcid.org/0009-0001-3863-8849>

Parra-Vicuña, Raúl Mauricio
UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA
Cuenca– Ecuador



rparrav@ucacue.edu.ec



<https://orcid.org/0000-0002-2511-3883>

Fechas de recepción: 24-MAY-2025 aceptación: 24-JUN-2025 publicación: 30-JUN-2025



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

<http://mqrinvestigar.com/>



Resumen

El presente artículo científico abarca un estudio acerca de la discrecionalidad en la imposición de multas por contravenciones de contrabando y su impacto en la seguridad jurídica en Ecuador, tiene como objetivo general determinar cómo la discrecionalidad en la imposición de multas por contravenciones de contrabando afecta la seguridad jurídica en el país, fue desarrollado bajo lineamientos metodológicos adecuados, con un enfoque cualitativo y diseño de investigación descriptivo, pertinentes para un análisis e interpretación a profundidad de la temática, métodos de investigación tales como el analítico-sintético, deductivo-inductivo, y dogmático, que permitieron identificar los elementos normativos y doctrinarios que generan discrecionalidad en la imposición de multas por contravenciones de contrabando, la interpretación y fundamentación de la norma y el impacto a los derechos de los administrados bajo esta problemática, la técnica de investigación utilizada fue la revisión bibliográfica y documental, que se desarrolló por medio de fichas de análisis. Se determinó que la falta de parámetros normativos claros en la imposición de multas por contravenciones de contrabando, ha generado un uso excesivo de la discrecionalidad, dando lugar a una aplicación desigual de sanciones, vulnerando principios constitucionales fundamentales como la seguridad jurídica, legalidad e igualdad ante la ley, por lo tanto, existe la necesidad de establecer criterios técnicos y jurídicos para la cuantificación de las multas por medio de la promoción de reformas normativas o protocolos internos, para garantizar los derechos de los operadores de comercio internacional y el fortalecimiento de la legitimidad institucional.

Palabras clave: Derecho constitucional; aplicación de la ley; imperio de la ley; seguridad jurídica, contrabando



Abstract

This scientific article covers a study on the discretionality in the imposition of fines for smuggling offenses and its impact on legal security in Ecuador, its general objective is to determine how discretionality in the imposition of fines for smuggling offenses affects legal security in the country, it was developed under appropriate methodological guidelines, with a qualitative approach and descriptive research design, relevant for an in-depth analysis and interpretation of the subject, research methods such as analytical-synthetic, deductive-inductive, and dogmatic, which allowed identifying the normative and doctrinal elements that generate discretionality in the imposition of fines for contraband offenses, the interpretation and basis of the norm and the impact on the rights of those administered under this problem, the research technique used was the bibliographic and documentary review, which was developed by means of analysis sheets. It was determined that the lack of clear regulatory parameters in the imposition of fines for smuggling offenses has generated an excessive use of discretion, resulting in an unequal application of sanctions, violating fundamental constitutional principles such as legal certainty, legality and equality before the law, so there is a need to establish technical and legal criteria for the quantification of fines through the promotion of regulatory reforms or internal protocols, to ensure the rights of international trade operators and the strengthening of institutional legitimacy.

Keywords: Constitutional law; law aplicament; law imperium; legal security; smuggling



Introducción

La imposición de multas en el ámbito jurídico administrativo reviste una especial importancia, pues involucra derechos constitucionales fundamentales como la seguridad jurídica, y la igualdad ante la ley. En el ámbito aduanero, específicamente en las contravenciones de contrabando, se evidencia una problemática relacionada con la discrecionalidad en la imposición de multas.

El Código Orgánico Integral Penal (2014) y Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones (2010), establecen que las sanciones por contravenciones de contrabando pueden alcanzar hasta seis veces el valor en aduana de la mercancía, sin definir criterios fijos o proporcionales para su determinación. Esta falta de parámetros genera un amplio margen de discrecionalidad para la autoridad aduanera, afectando la previsibilidad en la aplicación de sanciones y vulnerando los derechos de los administrados.

La contravención aduanera de contrabando, según Salazar (2015), constituye una conducta antijurídica consistente en la introducción, extracción o comercialización de mercancías, eludiendo las regulaciones aduaneras, cuando el valor de las mismas no supera los diez salarios básicos unificados del trabajador.

La discrecionalidad administrativa implica la facultad de elegir entre varias opciones legítimas en el ejercicio de la función pública, siempre bajo límites razonables y motivaciones claras. Sin embargo, cuando esta discrecionalidad carece de parámetros objetivos, puede derivar en decisiones arbitrarias.

El derecho de seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), exige normas claras, públicas y previamente establecidas; mientras que el derecho de igualdad establecido en el artículo 66, numeral 4, impone un trato equitativo ante la ley, excluyendo privilegios o discriminaciones indebidas.

En este sentido, un estudio sobre la discrecionalidad en la potestad sancionadora de las contravenciones, se establece que la proporcionalidad en la imposición de dichas multas suele ser vulnerada, dotando de excesiva potestad sancionadora a la autoridad administrativa, afectando directamente la seguridad jurídica y principio de igualdad en los procedimientos



sancionatorios, mencionando que la normativa es ambigua, lo que da lugar a la discrecionalidad por falta de regulaciones claras (Terranova, Rosado Mariscal, & Vera Chasiluisa, 2023).

Asimismo, se establece que es necesaria la graduación y regulación de la discrecionalidad en la imposición de sanciones administrativas en el contexto de que se evidencia que las leyes no son completamente suficientes para abarcar todos los casos posibles, por lo que se considera fundamental en materia de protección administrativa, concertar las facultades reglamentadas para prever resoluciones proporcionales y evitar posibles arbitrariedades (Corrales, 2022).

La relevancia de esta investigación radica en su aporte tanto académico como práctico, ya que permite evidenciar la afectación a derechos fundamentales por la falta de uniformidad en las sanciones aduaneras, proponiendo soluciones normativas que promuevan la transparencia y la confianza institucional.

En cuanto a los objetivos planteados de manera general, se establece determinar cómo la discrecionalidad en la imposición de multas por contravenciones de contrabando afecta la seguridad jurídica en el Ecuador, de manera específica, identificar los elementos normativos que generan discrecionalidad en la imposición de multas por contravenciones de contrabando; analizar el impacto de la discrecionalidad en la aplicación desigual de sanciones a través de casos prácticos; y recomendar reformas normativas que limiten la discrecionalidad y garanticen la uniformidad en la aplicación de sanciones administrativas.

Marco teórico

La discrecionalidad de la administración aduanera en la imposición de sanciones por contrabando.

El derecho aduanero

Existen diversas definiciones del derecho aduanero debido a su carácter multidimensional, ya que abarca aspectos normativos, institucionales y prácticos que interactúan en la regulación del comercio exterior. En este contexto se afirma que:



El Derecho Aduanero es el conjunto de instituciones y principios que se manifiestan en normas jurídicas que regulan la actividad aduanera del Estado, las relaciones entre el Estado y los particulares que intervienen en dicha actividad, la infracción de esas normas, sus correspondientes sanciones y los medios de defensa de los particulares frente al Estado, con el objeto de establecer, operar y garantizar el control aduanero sobre su territorio (Rohde, 2019).

Esta definición enfatiza que el derecho aduanero regula la interacción entre el Estado y los particulares en la actividad aduanera. Refleja la necesidad de equilibrar el interés público - representado por la protección de las fronteras y el cumplimiento tributario- con los derechos de los particulares que participan en el comercio exterior. Además, se destaca su carácter coercitivo al establecer sanciones por incumplimiento de las normas, al mismo tiempo que reconoce la existencia de mecanismos de defensa para los particulares, asegurando un marco de legalidad y justicia.

El derecho aduanero regula el tránsito internacional de mercancías y establece como función clave de las aduanas el control en las fronteras. Para garantizar este control, la ley tipifica y sanciona conductas que vulneren el ingreso o salida de bienes sin cumplimiento normativo. Además, el régimen represivo aduanero establece las disposiciones necesarias para fortalecer y asegurar la correcta aplicación de estas normas, permitiendo a la aduana ejercer su labor con eficacia y dentro del marco legal (Cotter, 2019).

Por lo tanto, el derecho aduanero puede definirse como el conjunto de normas que regulan las actividades de comercio exterior, control y fiscalización de mercancías que entran o salen del país, así como las relaciones entre los operadores de comercio exterior y la administración aduanera.

El contrabando.

El contrabando se define como la comercialización o producción de bienes cuyo comercio está prohibido por la legislación vigente, destacando su naturaleza ilícita y oculta. La etimología del término está relacionada con la idea de hacer algo en contra de un bando o norma (Cabanellas de Torres, 2011)



Por otro lado, Cotter (2019) señala que el contrabando es el delito principal en el ámbito aduanero, y las infracciones menores relacionadas con él se consideran como derivadas o "satélites". Las legislaciones aduaneras definen los delitos y medidas punitivas diseñadas para prevenir y disuadir a las personas de cometer infracciones que afecten el control aduanero, establecen las sanciones aplicables a aquellos que violen o intenten violar estas normativas.

Según Salazar (2015), el contrabando puede realizarse tanto a través de pasos oficiales, como aeropuertos y puertos, como por rutas informales o clandestinas, conocidas como trochas. En ambos casos, la intención es evitar el pago de impuestos aduaneros, afectando de manera directa la economía nacional y el comercio formal.

El contrabando genera consecuencias que afectan la economía, debilitan las finanzas públicas, alteran el comercio lícito y ponen en riesgo la seguridad pública. También compromete la salud pública, afecta el empleo formal, frena el desarrollo industrial y obstaculiza el desarrollo social. Además, socava la confianza en las instituciones, al exponer la incapacidad del Estado para controlar sus fronteras, hacer cumplir la ley y sancionar eficazmente estas conductas delictivas. Asimismo, favorece actividades delictivas asociadas, como el lavado de dinero, el tráfico de armas y otros delitos organizados.

Análisis normativo de las contravenciones aduaneras de contrabando

El Contrabando en el Código Orgánico Integral Penal: Análisis crítico del artículo 301:

El artículo 301 del Código Orgánico Integral Penal (2014) tipifica el delito de contrabando como la acción de quien intente evadir el control aduanero sobre mercancías valoradas en diez o más salarios básicos unificados, sancionándolo con prisión, multa y decomiso de bienes. También se considera contrabando cuando estos actos se realizan de forma fraccionada o repetida con la misma intención, sin que la posterior legalización de la mercancía elimine la responsabilidad penal.

Este artículo ofrece una descripción extensa y detallada del tipo penal, lo que aporta claridad y refuerza el principio de legalidad. La enumeración de ocho escenarios específicos permite identificar con precisión las conductas sancionables. No obstante, su extensión también



introduce complejidad para los operadores jurídicos y ciudadanos, lo cual puede dificultar su comprensión general.

Cabe señalar, que el presente análisis no se enfoca en la configuración del contrabando como delito, sino en su tratamiento como contravención administrativa, sancionada por la autoridad aduanera. Asimismo, se examinará la expresión “multa de hasta seis veces el valor en aduana de la mercancía objeto del delito”, la cual otorga un amplio margen de discrecionalidad en su aplicación, lo que podría dar lugar a interpretaciones arbitrarias, como se analizará más adelante.

Las contravenciones aduaneras.

Las contravenciones aduaneras constituyen infracciones de menor gravedad que los delitos, pero no por ello carecen de importancia dentro del ámbito del comercio exterior y la administración aduanera. De acuerdo con el artículo 175 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (2010) “son infracciones aduaneras las contravenciones y faltas reglamentarias” previstas en este código.

En este contexto, el artículo 190, literal o), del COPCI, tipifica como contravenciones de contrabando a “las conductas de contrabando tipificadas en el Código Orgánico Integral Penal, respecto de mercancías cuya cuantía sea inferior a diez salarios básicos unificados del trabajador en general”. Por su parte el Código Orgánico Integral Penal, en su Disposición General Cuarta, establece que cuando el valor de las mercancías no exceda los “montos previstos para configurar el tipo penal, no constituirá delito y será sancionado como contravención administrativa por la autoridad aduanera, con una multa equivalente al setenta por ciento de la multa establecida para cada delito”.

Este tratamiento administrativo busca una respuesta eficiente y proporcional ante las contravenciones aduaneras, sin recurrir a un proceso penal. Esta diferenciación permite que el Estado opte por sancionar ciertas conductas de forma menos gravosa, mediante contravenciones administrativas, si el impacto de estas infracciones no es tan grave como para justificar la criminalización. Por lo que se afirma que el derecho penal es de última ratio, por lo que debe reservarse para casos extremos y no ser la primera respuesta a problemas



como el contrabando, sino que este enfoque debe complementarse con políticas públicas que aborden el problema de manera integral, dado su impacto en el Estado y la ciudadanía (Salazar D. , 2015).

Desde una perspectiva crítica, tanto el artículo 190, literal o), del COPCI como la Disposición General Cuarta del COIP determinan una estructura legal que busca diferenciar adecuadamente entre delitos y contravenciones aduaneras según el valor de la mercancía. Sin embargo, esta diferenciación, aunque lógica en principio, presenta desafíos prácticos. La falta de un parámetro fijo para calcular la sanción -basada en un porcentaje de una multa que también es variable- genera un margen de discrecionalidad excesivo para la autoridad aduanera. Esto puede derivar en decisiones desiguales frente a casos similares, afectando fundamentales como la seguridad jurídica y la igualdad ante la ley.

Evolución normativa de la contravención aduanera de contrabando.

Antes de la reforma publicada en el Registro Oficial Quinto Suplemento Nro. 525, de 27 de agosto de 2021, el artículo 191, literal g) del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, sancionaba las contravenciones de contrabando con "una multa equivalente a tres veces el valor de la mercancía materia de la infracción". A su vez, la Disposición General Cuarta del Código Orgánico Integral Penal, establecía que, en las infracciones contra la administración aduanera, cuando el valor de las mercancías no excediera el monto previsto para el tipo penal, se impondrá "una multa equivalente al cincuenta por ciento de la multa máxima establecida para cada delito".

De este modo, aplicando ambas normas de manera conjunta, las contravenciones, de contrabando eran sancionadas con una multa equivalente al cincuenta por ciento de tres veces el valor en aduana de la mercancía. Esto generaba mayor seguridad jurídica, dado que existía un parámetro fijo y predecible para la imposición de multas.

Sin embargo, tras la reforma de 2021, tanto el COIP como el COPCI establecen la aplicación de una multa equivalente al setenta por ciento de la multa prevista para el tipo penal de contrabando, sin fijar un valor fijo, lo cual incrementa la discrecionalidad de la autoridad aduanera y afecta los derechos de igualdad y seguridad jurídica. A continuación, se presenta



una tabla que detalla las multas actualmente aplicables a las contravenciones de contrabando conforme a la normativa vigente tras la reforma de 2021:

Tabla 1.

Multas por contravención.

| Valor en aduana | Factor de multiplicación | Total | 70 % |
|-----------------|--------------------------|----------|-----------|
| \$ 4000 | 1 | \$ 4000 | \$ 2.800 |
| | 2 | \$ 8000 | \$ 5.600 |
| | 3 | \$ 12000 | \$ 8.400 |
| | 4 | \$ 16000 | \$ 11.200 |
| | 5 | \$ 20000 | \$ 14.000 |
| | 6 | \$ 24000 | \$ 16.800 |

Nota: Tabla comparativa de multas por contravención

Aplicar un trato diferenciado a los infractores podría vulnerar el derecho a la igualdad. La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 66, numeral 4, consagra el "derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación". La dimensión formal de la igualdad, establecida en el artículo 11, numeral 2 de la norma constitucional, dispone que "todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades", lo que implica que la igualdad formal exige un trato idéntico para aquellos sujetos, ya sean individuales o colectivos, que se encuentren en una situación similar.

La discrecionalidad de la administración pública

La potestad discrecional de la administración pública, según Santofimio (2023) se refiere a la capacidad de la administración pública para decidir dentro de los límites que le otorga la ley, permitiéndole elegir entre varias alternativas legítimas. Su ejercicio debe respetar la legalidad, la proporcionalidad y el interés general, evitando arbitrariedades y garantizando que las decisiones se ajusten a los fines normativos.

En el ordenamiento jurídico ecuatoriano, esta potestad está regulada por el Código Orgánico Administrativo, que establece expresamente el principio de interdicción de la arbitrariedad en su artículo 18:



Los organismos que conforman el sector público, deberán emitir sus actos conforme a los principios de juridicidad e igualdad y no podrán realizar interpretaciones arbitrarias. El ejercicio de las potestades discrecionales, observará los derechos individuales, el deber de motivación y la debida razonabilidad.

La Corte Constitucional de Colombia en su Sentencia C-734/00 diferencia la discrecionalidad absoluta como la implicación de decisiones sin justificación, lo que la acerca a la arbitrariedad y la hace inadmisibles en el derecho actual. En cambio, la discrecionalidad relativa permite al funcionario evaluar circunstancias y elegir entre distintas opciones, siempre dentro del marco legal y los fines de la función pública (Corte Constitucional de Colombia, 2000).

En este mismo sentido, el estudio sobre la discrecionalidad en la potestad sancionadora de las contravenciones realizado por Terranova et.al., (2023) establece que la proporcionalidad en la imposición de multas por contravenciones suele ser vulnerada, por la excesiva potestad sancionadora de la autoridad administrativa y la normativa ambigua. Mientras que, Corrales, (2022) establece que es necesaria la graduación y regulación de la discrecionalidad en la imposición de sanciones administrativas ya que las leyes no son completamente suficientes para abarcar todos los casos posibles, por lo que se considera fundamental concertar las facultades reglamentadas para prever resoluciones proporcionales y evitar posibles arbitrariedades.

El principio de interdicción de la arbitrariedad representa, desde una mirada reflexiva, una garantía esencial para que la administración pública actúe dentro del marco legal y con pleno respeto a los derechos de las personas. Este principio exige que las decisiones de los funcionarios estén debidamente justificadas y sustentadas en normas jurídicas, evitando que se tomen con base en criterios personales, caprichosos o sin respaldo normativo. Desde esta perspectiva, se entiende como un mecanismo que previene el abuso de poder y la improvisación en la gestión pública, promoviendo así un ejercicio del poder objetivo, razonable y predecible, acorde con los valores constitucionales y el principio de legalidad.

En el contexto de las sanciones por contrabando, el artículo 301 y disposición general cuarta del Código Orgánico Integral Penal, otorga una amplia discrecionalidad a la autoridad aduanera, al establecer que la multa puede oscilar entre una vez y seis veces el valor en aduana de la mercancía objeto de la infracción. No obstante, la discrecionalidad excesiva o mal delimitada puede dar lugar a la inseguridad jurídica y a un trato desigual entre los infractores. Si la autoridad no tiene criterios claros y uniformes para aplicar las sanciones, existe el riesgo de que se impongan multas de forma inconsistente, incluso en situaciones similares.

El marco normativo debe ser claro y preciso para que la discrecionalidad se ejerza de manera correcta, respetando siempre los derechos fundamentales de los administrados y evitando que la ley se convierta en un instrumento de arbitrariedad que pueda vulnerar el derecho a la igualdad ante la ley y la seguridad jurídica.

Por otro lado, el principio de igualdad establece que toda persona debe ser tratada de igual manera ante la ley, en palabras de Parra y Vallejo, (2022) se entiende como el trato equitativo entre las personas, en donde no exista discriminación de ninguna naturaleza, ya que con este principio se configuran derechos y obligaciones en común para todas las personas, se excluyen privilegios de toda clase pues la aplicación de la ley no debe estar condicionada a un particular, sino que deben ser generales y abstractas, dirigidas a todas las personas.

La Corte Constitucional del Ecuador, en la Sentencia No. 14-19-CN/20 del 12 de agosto de 2020, subraya que el contrabando, aunque es perjudicial para la economía y el fisco, debe ser abordado dentro del marco del debido proceso, conforme a las garantías establecidas por la Constitución. El Estado debe adoptar medidas punitivas para proteger los intereses fiscales y productivos, pero siempre respetando los derechos fundamentales de los involucrados. Esto implica que las sanciones deben ser proporcionales, evitando arbitrariedades y asegurando un proceso justo, equitativo y transparente, tal como exige el Estado de Derecho (2020, párr. 27).

Seguridad jurídica



Para Vargas Morales (2023), la seguridad jurídica es uno de los ejes del derecho, pero sobre todo lo expone como uno de los grandes fines procesales de la justicia aplicada. Se materializan en las estructuras que cimientan el ordenamiento jurídico y el estado de derecho moderno. Componen, también, las garantías fundamentales afines tales como la legalidad, la juridicidad, el debido proceso, entre otros. Estas garantías suponen que la seguridad jurídica es un instrumento que sirve a la realización de garantías básicas al establecer un mínimo jurídico constitutivo de la base normativa específica que dotará de un máximo al ordenamiento jurídico nacional.

En el Ecuador, el artículo 82 de la Constitución de la Republica del Ecuador establece 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 la autoridad competente" (2008). La sentencia No. 1525-17-EP/22 de la Corte Constitucional de Ecuador, el derecho a la seguridad jurídica enmarcado en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador fundamenta "el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes" (p. 8).

No obstante, en la práctica, la seguridad jurídica en el país enfrenta serios desafíos, tales como la inestabilidad normativa derivada de cambios legislativos frecuentes, la falta de independencia judicial y la discrecionalidad en la aplicación de la ley (Salazar R. , 2016). La materialización de este principio está condicionada a la eficiencia del sistema judicial, la transparencia en la administración de justicia y la coherencia interpretativa de los tribunales (López, 2019).

En este contexto, la seguridad jurídica adquiere una dimensión particular en el ámbito aduanero, donde la correcta aplicación de normas, la previsibilidad en las actuaciones administrativas y la claridad en los procedimientos cobran especial relevancia. Para Pérez (2020), un sistema normativo claro y estable permite a los operadores de comercio conocer las disposiciones legales y evitar sanciones arbitrarias. En muchos países, incluyendo Ecuador, las regulaciones aduaneras buscan prevenir el contrabando y proteger la economía nacional, pero la falta de claridad en la interpretación de las normas puede generar incertidumbre para los comerciantes.



La confianza hacia el estado y sus procesos de control, como principio básico de la seguridad jurídica es necesario acorde al autor, evitar la arbitrariedad y establecer mecanismos de control eficientes para la aplicación equitativa de sanciones que contribuyen a fortalecer la seguridad jurídica en este sector y a reducir la discrecionalidad de las autoridades aduaneras.

Material y métodos

La presente investigación sobre la discrecionalidad en la imposición de multas por contravenciones de contrabando y su impacto en la seguridad jurídica en Ecuador, se desarrolló bajo los siguientes lineamientos metodológicos, considerados oportunos para la obtención de los objetivos planteados, con un tipo de investigación no experimental, ya que no existió manipulación de variables, sino que se centró en el análisis sobre la aplicación de la discrecionalidad en la imposición de multas, los efectos que tiene sobre la seguridad jurídica, y la existencia de inconsistencias o arbitrariedades, sin intervenir en el proceso legal.

Con un enfoque cualitativo, que permitió analizar aspectos legales y sociales claves relacionados con la problemática de estudio, lo que facilita la comprensión integral del estudio, no sólo examinando normativa, sino comprendiendo los efectos en la práctica. Se adoptó un diseño de investigación descriptivo, ya que permitió caracterizar e identificar los aspectos que influyen en la discrecionalidad de la autoridad en el procedimiento sancionador, por medio del análisis e interpretación de normativa, documentación y revisión bibliográfica adecuada, lo que facilitó recomendar una reforma para la regulación de dicho procedimiento.

Como también, se aplicaron diversos métodos de investigación que aportaron al abordaje integral del objeto de estudio, partiendo del analítico-sintético, que permitió la adecuada revisión documental y bibliográfica, para determinar cómo la discrecionalidad en la imposición de multas por contravenciones de contrabando afecta la seguridad jurídica y el principio de igualdad en Ecuador. Asimismo, el método deductivo-inductivo, facilitó el análisis del impacto de la discrecionalidad en la aplicación desigual de sanciones a través de casos prácticos, partiendo de concepciones generales a contextos específicos. El método dogmático, permitió identificar los elementos normativos que generan discrecionalidad en la imposición de multas por contravenciones de contrabando, por medio de la interpretación del marco jurídico vigente, asimismo fue esencial para fundamentar, interpretar e identificar la



necesidad de una reforma normativa, que delimite la discrecionalidad y garantice la uniformidad en la aplicación de sanciones administrativas.

Por otro lado, la técnica de investigación utilizada fue la revisión bibliográfica y documental, pues proporciona información actual y pertinente para el análisis de la problemática planteada, por medio de la revisión de literatura previa, artículos científicos, libros, doctrina, normativa, jurisprudencia relevante y documentos específicos sobre la discrecionalidad de la autoridad administrativa en la imposición de multas, y el derecho de la seguridad jurídica en todo procedimiento sancionador.

Finalmente, el instrumento de investigación utilizado fue fichas de análisis, que permitió realizar un estudio crítico y reflexivo, por medio de la organización y procesamiento de información clave acerca de procedimientos sancionadores administrativos en los cuales se evidencie la discrecionalidad de la autoridad en la imposición de multas, identificando los principales impactos generados en la seguridad jurídica en dichos procedimientos, fundamentando la necesidad de establecer una reforma de la normativa pertinente que proteja y garantice los derechos de las partes involucradas.

Resultados

Luego de una revisión exhaustiva de bibliografía y los expedientes de procedimientos administrativos sancionadores, se identificaron diversas resoluciones emitidas por la administración aduanera que reflejan el propósito de esta investigación. Dichas resoluciones evidencian afectaciones a la seguridad jurídica y al derecho de igualdad del administrado en varias Direcciones Distritales del Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador.

Las infracciones analizadas corresponden a contravenciones de contrabando, tipificadas en el artículo 190, literal o), del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, La sanción se impone conforme a lo dispuesto en la Disposición General Cuarta del COIP y el artículo 191, literal g), del COPCI. Cabe señalar que, en todos los casos analizados, las multas se calcularon con un porcentaje sobre el valor en aduana de la mercancía.

En la Dirección Distrital de Cuenca, se detectaron dos procedimientos con la misma fórmula sancionadora en el primero, la mercancía valorada en USD 666,60 generó una multa de USD 2.799,72 (2024). En un segundo caso, con mercancías con un valor de USD 1.102,36, la multa impuesta fue de USD 4.629,91 (2024), ambas equivalentes al 70 % de seis veces el valor en aduana.

En la Dirección Distrital de Loja, se identificaron diferencias notables en la aplicación de la sanción. En un caso con mercancía valorada en USD 4.412,63, se impuso una multa de USD 3.088,84, correspondiente al 70 % de una vez el valor en aduana (2021). En otro caso, se estableció una multa de USD 9.560,10 sobre mercancía valorada en USD 4.552,43, aplicando el 70 % de tres veces dicho valor (2024).

En la Dirección Distrital de Latacunga, se registraron criterios también variables. Un caso la mercancía tenía un valor en aduana de USD 3.649,22 y se impuso una multa del 70 % de tres veces ese monto, es decir, USD 7.663,36 (2024). En otro, con mercancía valorada en USD 3.596,40, se aplicó una sanción equivalente al 70 % de dos veces el valor en aduana, generando una multa de USD 5.034,96 (2024).

En la Dirección Distrital de Quito, se evidenció el mismo patrón. En un procedimiento con mercancía valorada en USD 172,09, se aplicó una multa de USD 120,46 equivalente al 70 % de una vez el valor en aduana (2024). En otro procedimiento con una mercancía valorada en USD 4.220,84, se aplicó el mismo criterio sancionador, la multa fue de USD 2.954,58 (2024).

Finalmente, en la Dirección Distrital de Huaquillas, se impuso una multa de USD 286,84 sobre mercancía valorada en USD 409,77 aplicando el 70 % de una vez el valor (2025). En otro caso, la sanción fue de USD 363,59 sobre mercancía valorada en USD 519,41, bajo el mismo cálculo (2025).

Una comparación entre distritos revela la magnitud de las diferencias en las sanciones impuestas, incluso cuando los valores de las mercancías son similares. En Loja, por ejemplo, con mercancía valorada en USD 4.552,43 se impuso una multa de USD 9.560,10; mientras que, en Quito, con mercancía valorada en USD 4.220,84, la multa fue de apenas USD 2.954,58. Si en ambos casos se hubiera aplicado el criterio sancionador más alto utilizado en

Cuenca, las multas habrían ascendido a USD 19.120,21 y USD 17.727,53, respectivamente. Esta comparación pone en evidencia la fuerte influencia de la discrecionalidad administrativa en la determinación de las sanciones, y cómo esta puede traducirse en diferencias significativas que afectan la seguridad jurídica e igualdad ante la ley.

Discusión

La presente investigación tuvo como finalidad evaluar el impacto de la discrecionalidad administrativa en la imposición de multas por contravenciones de contrabando sobre el principio de seguridad jurídica en Ecuador. Para ello, se analizaron varias resoluciones sancionadoras emitidas por la administración aduanera en los distritos de Cuenca, Loja, Latacunga, Quito y Huaquillas.

Los resultados evidencian una aplicación variable de criterios sancionadores, incluso en casos con circunstancias similares. En Cuenca, se observó una aplicación sistemática del valor máximo permitido por la norma (70 % de seis veces el valor en aduana). En cambio, en Loja las multas fluctuaron entre una y tres veces el valor; en Latacunga, entre dos y tres veces; en Quito y Huaquillas, se aplicó únicamente el valor mínimo (una vez). Esta diferencia confirma un uso amplio de la discrecionalidad por parte de la autoridad aduanera, lo que compromete derechos constitucionales como la seguridad jurídica y la igualdad ante la ley.

La ausencia de parámetros claros para determinar las multas genera incertidumbre en los administrados y afecta la coherencia del ordenamiento jurídico. Estos hallazgos coinciden con lo expuesto por Reinoso-Rodríguez y Zamora-Vásquez (2021) en su investigación acerca de la vulneración de la seguridad jurídica, en la que establece, que la falta de lineamientos objetivos en la actuación de los funcionarios competentes en la imposición de sanciones, dan como resultado una falta de uniformidad y proporcionalidad de las sanciones impuestas, vulnerando el principio mencionado y generando decisiones arbitrarias en las resoluciones.

Asimismo, Villavicencio-López, et.al, (2020) mencionan que en el régimen sancionador aduanero del Ecuador se evidencia que la discrecionalidad sin control efectivo da lugar a sanciones desproporcionadas con falta de una motivación adecuada, afectando directamente la legitimidad de la administración.



Esta problemática adquiere especial relevancia a la luz de los estándares interamericanos sobre derechos humanos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que el ejercicio de facultades discrecionales por parte del Estado debe respetar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, evitando toda forma de arbitrariedad. En el caso *Cantos vs. Argentina*, la Corte concluyó que “las limitaciones discrecionales deben guardar correspondencia entre el medio empleado y el fin perseguido y no pueden suponer la negación misma del derecho al acceso a la justicia” (2002). Este criterio resulta pertinente al analizar el régimen sancionador aduanero ecuatoriano, en tanto la falta de parámetros uniformes y proporcionales en la imposición de sanciones puede derivar en decisiones sustancialmente injustas.

Por ello, se recomienda que la Asamblea Nacional impulse reformas a la normativa vigente, a fin de establecer sanciones claras y específicas para las contravenciones aduaneras, eliminando el margen amplio de discrecionalidad que actualmente permite interpretaciones dispares. Estas reformas deberían garantizar la proporcionalidad en función del valor de la mercancía y asegurar la igualdad en el trato a los administrados. Como medida complementaria, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE) podría emitir normativa interna o protocolos de actuación que incorporen criterios de graduación de las sanciones, considerando aspectos como la cuantía de la infracción, la reincidencia, la cooperación del infractor durante el proceso y la intencionalidad de la conducta. Estas medidas contribuirían a dotar de mayor uniformidad, transparencia y previsibilidad a la actuación sancionadora de la administración aduanera.

Conclusiones

Ante el análisis de los resultados obtenidos en los tres distritos, se determina que la falta de parámetros normativos claros en la imposición de multas por contravenciones de contrabando, ha generado un uso excesivo de la discrecionalidad por parte de las autoridades aduaneras en el Ecuador, derivando a una aplicación desigual de sanciones en diferentes distritos del país, vulnerando principios constitucionales fundamentales como la seguridad jurídica, legalidad e igualdad ante la ley.



La evidente diversidad en la cuantificación de las multas sin criterios uniformes o justificaciones adecuadas, da lugar a arbitrariedades que afectan la previsibilidad del ordenamiento jurídico, los derechos de los administrados y la confianza con la administración pública. Considerándose urgente y necesario la promoción de reformas normativas o protocolos internos que delimitan el margen de discrecionalidad en función de criterios técnicos y jurídicos, para garantizar los derechos de los operadores de comercio internacional y el fortalecimiento de la legitimidad institucional.

Referencias bibliográficas

- Asamblea Constituyente. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449.
- Asamblea Nacional. (2010). Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones. Registro Oficial Suplemento 351.
- Asamblea Nacional. (2014). Código Orgánico Integral Penal. Registro Oficial Suplemento 180.
- Basaldúa, R. X. (2019). Origen o conformación del Derecho Aduanero (Vol. 1). Bogotá: Tirant Lo Blanch.
- Cabanellas de Torres, G. (2011). Diccionario Jurpídico Elemental (Vol. Primera Edición). Heliasta.
- Caso Cantos Vs. Argentina (Corte Interamericana de Derechos Humanos 28 de noviembre de 2002). Obtenido de https://www.corteidh.or.cr/ver_expediente.cfm?nId_expediente=22&lang=es
- Corrales, C. (2022). LA AUSENCIA DE GRADUACIÓN Y DISCRECIONALIDAD EN LA APLICACIÓN DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS, CUANDO SE DETERMINA UNA INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL MARCO DE LA LEY No 28008 – LEY DE DELITOS ADUANEROS. Obtenido de <https://repositorio.ucsm.edu.pe/bitstream/20.500.12920/12069/1/9B.0460.DR.pdf>



Cotter, J. P. (2019). La responsabilidad en materia infraccional (Vol. 2). Tirant Lo Blanch.

Parra Vicuña , R. M., & Vallejo Cárdenas, P. P. (2022). El principio constitucional de igualdad en la legislación tributaria ecuatoriana respecto al pago de intereses. Polo del Conocimiento, 7(8), 2800-2827. doi:10.23857/pc.v7i8.4540

Perez, M. (2020). Seguridad jurídica en el comercio internacional. Quito: Editorial Jurídica.

Reinoso-Rodríguez , R., & Zamora-Vázquez , A. (2021). Vulneración de la seguridad jurídica por los funcionarios públicos en el. Revista Científica FIPCAEC (Fomento De La investigación Y publicación científico-técnica multidisciplinaria), 6(3), 58-82. doi:<https://doi.org/10.23857/fipcaec.v6i3>

Resolución Nro. SENAE-DDC-2024-0172-RE (Servicio Nacional de Aduana del Ecuador 21 de marzo de 2024).

Resolución Nro. SENAE-DDC-2024-0620-RE (Servicio Nacional de Aduana del Ecuador 25 de septiembre de 2024).

Resolución Nro. SENAE-DDC-2025-0108-RE (Servicio Nacional de Aduana del Ecuador 19 de febrero de 2025).

Resolución Nro. SENAE-DDH-2025-0039-RE (16 de enero de 2025).

Resolución Nro. SENAE-DDH-2025-0040-RE (16 de enero de 2025).

Resolución Nro. SENAE-DDL-2021-0427-RE (Servicio Nacional de Aduana del Ecuador 29 de diciembre de 2021).

Resolución Nro. SENAE-DDL-2024-0239-RE (Servicio Nacional de Aduana del Ecuador 10 de mayo de 2024).

Resolución Nro. SENAE-DDL-2025-0009-RE (Servicio Nacional del Ecuador 13 de enero de 2025).

Resolución Nro. SENAE-DDN-2024-0328-RE (Servicio Nacional de Aduana del Ecuador 21 de octubre de 2024).



Resolución Nro. SENAE-DDN-2024-0354-RE (Servicio Nacional de Aduana del Ecuador 20 de noviembre de 2024).

Resolución Nro. SENAE-DDQ-2024-1432-RE (Servicio Nacional de Aduana del Ecuador 2024 de diciembre de 2024).

Resolución Nro. SENAE-DDQ-2024-1516-RE (Servicio Nacional de Aduana del Ecuador 27 de diciembre de 2024).

Rohde, A. (2019). Los elementos fundamentales del Derecho Aduanero (Vol. 1). Bogotá: Tirant Lo Blanch.

Salazar, D. (2015). El Contrabando desde una jurídica. Perfil Criminológico. Obtenido de <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/7508>

Salazar, R. (2016). Inseguridad jurídica y sus efectos en la inversión extranjera en Ecuador. Quito: Fondo Editorial Universitario.

Santofimio, J. (2023). Compendio de Derecho Administrativo (Vol. Segunda Edición). Bogotá: Editorial Tirant Lo Blanch.

Servicio Nacional de Aduana del Ecuador. (2024). Resolución Nro. SENAE-DDC-2024-0620-RE. Cuenca.

Terranova, K. T., Rosado Mariscal, Z. M., & Vera Chasiluisa, M. N. (2023). Análisis de la discrecionalidad en la potestad sancionadora de las infracciones tributarias en relación a los principios constitucionales de proporcionalidad e igualdad, utilizando encuestas y la Neutrosophia para el análisis de datos cualitativos. *Neutrosophic Computing and Machine Learning*. ISSN 2574-1101, 27, 01-09. Obtenido de <https://fs.unm.edu/NCML2/index.php/112/article/view/329>

Vargas, R. (2023). Seguridad jurídica como fin del derecho. *Revista de Derecho*, 75-95. doi:<https://doi.org/10.22235/rd27.3075>

Villavicencio-López, I., Narváez-Zurita, C., Erazo-Álvarez, J., & Pozo-Cabrera, E. (2020). Proporcionalidad en la sanción por incumplimiento del plazo de regímenes especiales aduaneros ecuatorianos. *IUSTITIA SOCIALIS*, 5(2), 59-85. doi:<https://doi.org/10.35381/racji.v5i2.737>



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.

