



## La inconstitucionalidad del inciso 3 del artículo 11 del Reglamento de Remisión de Intereses de la Contraloría General del Estado en cuanto a la transgresión del derecho de igualdad

The unconstitutionality of paragraph 3 of Article 11 of the Interest Referral Regulations of the Comptroller General of the State in relation to the violation of the right to equality

A inconstitucionalidade do inciso 3 do artigo 11 do Regulamento de Remessa de Juros da Controladoria Geral do Estado no que diz respeito à violação do direito à igualdade

ARTÍCULO ORIGINAL

**José María Cofre Tocte**  
jmcofret@ube.edu.ec  
josecofre2022@gmail.com

**Enden Enrique Jibaja Quedabu**  
eejibajaq@ube.edu.ec  
jibajita42@gmail.com

**Fatima Eugenia Campos Cardenas**  
fecamposc@ube.edu.ec



Escanea en tu dispositivo móvil  
o revisa este artículo en:

<https://doi.org/10.33996/revistalex.v9i32.484>

Universidad Bolivariana del Ecuador. Duran, Ecuador

Artículo recibido: 14 de octubre 2025 / Arbitrado: 26 de noviembre 2025 / Publicado: 6 de marzo 2026

### RESUMEN

El principio de igualdad constituye uno de los pilares fundamentales del orden constitucional ecuatoriano y exige que las normas jurídicas se apliquen sin generar diferenciaciones arbitrarias entre sujetos que se encuentran en condiciones jurídicas equivalentes. En este contexto, el presente estudio tuvo como objetivo determinar la constitucionalidad del inciso 3 del artículo 11 del Acuerdo 003-CG-2025, que regula la aplicación de la remisión de intereses, costas y gastos administrativos prevista en la Ley Orgánica para el Alivio Financiero y el Fortalecimiento Económico de las Generaciones en el Ecuador. Metodológicamente, la investigación se desarrolló mediante un enfoque mixto, combinando el análisis jurídico cualitativo de la normativa constitucional, legal y jurisprudencial con la recopilación de información empírica a través de una encuesta aplicada a 183 servidores públicos de la Contraloría General del Estado. Los resultados evidenciaron que la disposición reglamentaria introduce un trato diferenciado entre sujetos que se encuentran en condiciones jurídicas similares frente a obligaciones derivadas de responsabilidades administrativas, lo que genera percepciones institucionales de desigualdad en el acceso al beneficio de remisión. Asimismo, el análisis jurídico permitió identificar que dicha restricción no se encuentra expresamente prevista en la norma legal que regula el beneficio, lo cual plantea un posible conflicto con los principios de igualdad, legalidad y jerarquía normativa reconocidos en la Constitución de la República del Ecuador. En consecuencia, el estudio concluye que el inciso analizado presenta elementos que podrían comprometer su compatibilidad con el marco constitucional vigente, lo que justifica la necesidad de revisar su validez mediante los mecanismos de control de constitucionalidad previstos en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

**Palabras clave:** Inconstitucionalidad; Derecho a la igualdad; Remisión de intereses; Control constitucional; Discriminación normativa

### ABSTRACT

The principle of equality is one of the fundamental pillars of the Ecuadorian constitutional order and requires that legal norms be applied without creating arbitrary distinctions between individuals who are in equivalent legal situations. In this context, the objective of this study was to determine the constitutionality of paragraph 3 of Article 11 of Agreement 003-CG-2025, which regulates the application of the remission of interest, costs, and administrative expenses provided for in the Organic Law for Financial Relief and Economic Strengthening of Generations in Ecuador. Methodologically, the research was conducted using a mixed approach, combining qualitative legal analysis of constitutional, legal, and jurisprudential regulations with the collection of empirical information through a survey of 183 public servants of the Comptroller General of the State. The results showed that the regulatory provision introduces differential treatment between individuals who are in similar legal situations with regard to obligations arising from administrative responsibilities, which generates institutional perceptions of inequality in access to the benefit of remission. Likewise, the legal analysis identified that this restriction is not expressly provided for in the legal norm that regulates the benefit, which raises a possible conflict with the principles of equality, legality, and normative hierarchy recognized in the Constitution of the Republic of Ecuador. Consequently, the study concludes that the analyzed provision contains elements that could compromise its compatibility with the current constitutional framework, which justifies the need to review its validity through the constitutional review mechanisms provided for in the Ecuadorian legal system.

**Key words:** Unconstitutionality; Right to equality; Interest remission; Constitutional review; Regulatory discrimination

### RESUMO

O princípio da igualdade constitui um dos pilares fundamentais da ordem constitucional equatoriana e exige que as normas jurídicas sejam aplicadas sem gerar diferenciações arbitrárias entre sujeitos que se encontram em condições jurídicas equivalentes. Nesse contexto, o presente estudo teve como objetivo determinar a constitucionalidade do inciso 3 do artigo 11 do Acordo 003-CG-2025, que regula a aplicação da remissão de juros, custas e despesas administrativas prevista na Lei Orgânica para o Alívio Financeiro e o Fortalecimento Econômico das Gerações no Equador. Metodologicamente, a pesquisa foi desenvolvida por meio de uma abordagem mista, combinando a análise jurídica qualitativa da normativa constitucional, legal e jurisprudencial com a coleta de informações empíricas por meio de uma pesquisa aplicada a 183 servidores públicos da Controladoria Geral do Estado. Os resultados evidenciaram que a disposição regulamentar introduz um tratamento diferenciado entre sujeitos que se encontram em condições jurídicas semelhantes em relação às obrigações decorrentes de responsabilidades administrativas, o que gera percepções institucionais de desigualdade no acesso ao benefício da remissão. Além disso, a análise jurídica permitiu identificar que tal restrição não está expressamente prevista na norma legal que regula o benefício, o que levanta um possível conflito com os princípios de igualdade, legalidade e hierarquia normativa reconhecidos na Constituição da República do Equador. Consequentemente, o estudo conclui que o inciso analisado apresenta elementos que poderiam comprometer sua compatibilidade com o marco constitucional vigente, o que justifica a necessidade de revisar sua validade por meio dos mecanismos de controle de constitucionalidade previstos no ordenamento jurídico equatoriano.

**Palavras-chave:** Inconstitucionalidade; Direito à igualdade; Remissão de juros; Controle constitucional; Discriminação normativa

## INTRODUCCIÓN

El control público constituye un elemento fundamental para garantizar la transparencia, la legalidad y la adecuada administración de los recursos estatales. En este contexto, su eficacia depende del cumplimiento de principios esenciales como la independencia frente a los sujetos controlados, la imparcialidad basada en normas y evidencias, la neutralidad política, la publicidad de las actuaciones, la protección de los administrados frente a la administración y la promoción de la probidad administrativa. Estos principios permiten fortalecer el manejo responsable del patrimonio público sin obstaculizar el funcionamiento de la administración estatal (Andrade et al., 2024).

En el ámbito internacional, las Entidades Fiscalizadoras Superiores orientan su actuación a partir de estándares éticos y técnicos que buscan asegurar la confianza pública en las instituciones de control. La Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) establece un Código de Ética que incluye valores como integridad, independencia, objetividad, imparcialidad, neutralidad política, confidencialidad, competencia profesional y desarrollo permanente. Dichos principios sirven de referencia para los organismos de control en distintos países y son adoptados por instituciones como la Contraloría General del Estado del Ecuador en su propio Código de Conducta Ética (Mariscal-León et al., 2020).

En este marco, la gestión pública se configura como un instrumento esencial para fortalecer la capacidad estatal mediante la mejora del desempeño institucional. El control gubernamental, lejos de limitarse a la detección de errores o a la corrección de desviaciones administrativas, adquiere una dimensión estratégica que contribuye a la toma de decisiones eficientes y efectivas. De esta manera, se convierte en un mecanismo que favorece el cumplimiento de los objetivos institucionales y la adecuada provisión de bienes y servicios públicos destinados a satisfacer las necesidades de la sociedad (Mariscal-León et al., 2020).

Desde una perspectiva administrativa, los procesos de control se conciben como instrumentos auxiliares de la gestión pública, vinculados directamente con estándares de eficiencia, productividad y rendimiento institucional. Su aplicación permite verificar el cumplimiento de las decisiones adoptadas por las autoridades públicas, prevenir desviaciones en la gestión de los recursos estatales, redefinir

metas institucionales y aplicar correctivos oportunos que contribuyan al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática (Navarro, 2021).

Dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano, la Contraloría General del Estado constituye el organismo técnico encargado de ejercer el control de la utilización de los recursos públicos y de evaluar la consecución de los objetivos institucionales del sector público y de las entidades privadas que administran fondos estatales. Así lo establece el artículo 211 de la Constitución de la República del Ecuador, que reconoce a esta institución como el ente responsable de supervisar la correcta gestión de los recursos públicos y de garantizar la transparencia en la administración estatal (Contraloría General del Estado, 2024).

En cumplimiento de este mandato constitucional, la Contraloría General del Estado orienta su actuación bajo principios éticos e institucionales que priorizan el beneficio social, la integridad, la independencia, la objetividad, la competencia profesional y el comportamiento ético de sus servidores. Estos principios se reflejan en su Código de Conducta Ética y en el Plan Estratégico Institucional 2024-2028, documentos que establecen como finalidad principal promover el uso eficiente y eficaz de los recursos públicos mediante mecanismos de control, auditoría gubernamental y asesoría institucional, contribuyendo así al fortalecimiento de la administración pública y a la lucha contra la corrupción (Andrade-Abad et al., 2022).

Asimismo, la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado establece el Sistema de Control, Fiscalización y Auditoría del Estado, cuyo propósito consiste en examinar, verificar y evaluar el cumplimiento de los objetivos institucionales, así como el desempeño de los funcionarios públicos responsables de la administración de los recursos estatales. Este sistema integra mecanismos de control interno y control externo orientados a garantizar la rendición de cuentas, la transparencia administrativa y el adecuado manejo de los recursos públicos en todas las instituciones del Estado.

No obstante, en el ejercicio de sus atribuciones normativas y administrativas, los organismos de control deben garantizar que las disposiciones emitidas se ajusten plenamente al ordenamiento constitucional y respeten los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución. Entre estos derechos, el principio de igualdad constituye un pilar esencial del Estado constitucional de derechos y justicia, ya que exige que las normas jurídicas se apliquen sin discriminaciones arbitrarias y que cualquier trato diferenciado se fundamente en criterios objetivos, razonables y proporcionalmente justificados.

En este contexto surge el debate jurídico en torno al inciso 3 del artículo 11 del Acuerdo 003-CG-2025, Reglamento para la aplicación de la remisión de intereses, costas y gastos administrativos prevista en la disposición transitoria décima novena de la Ley Orgánica para el Alivio Financiero y el Fortalecimiento Económico de las Generaciones en el Ecuador, disposición que establece condiciones diferenciadas para el acceso al beneficio de remisión. Desde una perspectiva constitucional, esta norma podría generar un tratamiento desigual entre sujetos que se encuentran en condiciones jurídicas equivalentes, lo que plantea interrogantes respecto de su compatibilidad con el derecho a la igualdad y con los principios de legalidad, seguridad jurídica y no discriminación.

En virtud de lo expuesto, el presente estudio tiene como objetivo analizar la constitucionalidad del inciso 3 del artículo 11 del Acuerdo 003-CG-2025, mediante el análisis de su contenido normativo y su confrontación con los principios constitucionales que rigen el ordenamiento jurídico ecuatoriano. Para ello, se plantean como objetivos específicos analizar el contenido del reglamento mencionado, identificar los criterios y condiciones establecidos para la aplicación de la remisión de intereses, costas y gastos administrativos, y evaluar su coherencia con los principios constitucionales de igualdad, seguridad jurídica y no discriminación.

Desde esta perspectiva, se sostiene como hipótesis que el inciso 3 del artículo 11 del Reglamento de Remisión de Intereses de la Contraloría General del Estado presenta elementos de inconstitucionalidad, en la medida en que establece un trato diferenciado injustificado entre sujetos que comparten iguales condiciones jurídicas y obligaciones. Esta situación podría constituir una vulneración directa del derecho a la igualdad reconocido en la Constitución de la República del Ecuador, al generar una exclusión arbitraria en el acceso al beneficio de remisión sin una fundamentación objetiva ni razonable.

## MÉTODO

La investigación se desarrolló mediante un enfoque mixto, que permitió abordar el análisis de la posible inconstitucionalidad del inciso 3 del artículo 11 del Acuerdo 003-CG-2025 desde una perspectiva integral. Este enfoque combinó procedimientos cualitativos y cuantitativos con el fin de examinar tanto el contenido normativo de la disposición como sus efectos en la práctica administrativa.

Desde el componente cualitativo, se realizó un análisis jurídico-normativo orientado a interpretar el contenido del reglamento y evaluar su coherencia con los principios constitucionales, particularmente con el derecho a la igualdad y el principio de no discriminación reconocidos en la Constitución de la República del Ecuador. Este análisis permitió examinar la relación entre el reglamento y la Ley Orgánica para el Alivio Financiero y el Fortalecimiento Económico de las Generaciones, con el propósito de determinar si la norma reglamentaria se ajustaba al marco legal y constitucional vigente.

Por otra parte, el componente cuantitativo permitió observar el impacto de la disposición normativa en su aplicación práctica. Para ello, se recopiló información empírica sobre la percepción de los servidores públicos respecto de la aplicación del reglamento y los criterios utilizados para la exclusión de determinados sujetos del beneficio de remisión. La integración de ambos enfoques facilitó contrastar el contenido jurídico de la norma con sus efectos reales en la gestión administrativa, lo que contribuyó a una comprensión más completa del problema de investigación.

En el desarrollo del estudio se aplicó el método histórico-lógico, el cual permitió analizar la evolución del marco normativo relacionado con la remisión de intereses y con el principio de igualdad en materia administrativa y tributaria. A través del análisis histórico se examinaron antecedentes normativos, reformas legales y disposiciones relacionadas con la gestión de obligaciones económicas derivadas de responsabilidades administrativas. Posteriormente, mediante el razonamiento lógico se evaluó la coherencia del inciso 3 del artículo 11 con la evolución del ordenamiento jurídico ecuatoriano y con los principios constitucionales que rigen el ejercicio del control público.

Asimismo, se utilizó el método exegético-analítico, el cual se orientó a la interpretación jurídica del texto normativo. Mediante la interpretación exegética se examinó la literalidad del inciso 3 del artículo 11 del Reglamento para la aplicación de la remisión de intereses, costas y gastos administrativos, con el fin de identificar su alcance jurídico y las condiciones establecidas para el acceso al beneficio de remisión. Posteriormente, a través del análisis analítico se evaluó la compatibilidad de esta disposición con el ordenamiento constitucional y con la ley que regula el alivio financiero, con el propósito de determinar si el reglamento introducía restricciones no previstas en la norma legal.

En relación con las técnicas de recolección de información, se aplicó la técnica de la encuesta, la cual permitió obtener datos empíricos sobre la percepción de los servidores públicos respecto de

la aplicación del reglamento y los criterios utilizados para la concesión o exclusión del beneficio de remisión. Para ello se elaboró un cuestionario estructurado dirigido a funcionarios de la Contraloría General del Estado, quienes participan directa o indirectamente en procesos de control y determinación de responsabilidades administrativas.

La población de estudio estuvo conformada por 1450 servidores públicos de la Contraloría General del Estado. A partir de esta población se determinó el tamaño de la muestra mediante un nivel de confianza del 95 % y un margen de error del 5 %, lo que permitió establecer una muestra de 183 participantes. La selección de los encuestados se realizó mediante un procedimiento de muestreo probabilístico, con el fin de garantizar la representatividad de los resultados obtenidos.

La información recopilada fue procesada mediante técnicas de análisis estadístico descriptivo, lo que permitió identificar tendencias en las percepciones de los participantes respecto a la aplicación del reglamento y su posible impacto en el principio de igualdad. Posteriormente, los resultados cuantitativos fueron contrastados con el análisis jurídico realizado en el componente cualitativo, lo cual permitió fortalecer la argumentación respecto de la posible incompatibilidad constitucional del inciso analizado.

## RESULTADOS Y DISCUSIÓN

### Percepción sobre trato diferenciado en la aplicación de la norma

La primera dimensión analizada corresponde a la percepción de los servidores públicos respecto a la existencia de un trato diferenciado entre los deudores públicos derivado del inciso 3 del artículo 11 del Reglamento de Remisión de Intereses de la Contraloría General del Estado. Los resultados evidenciaron una tendencia ampliamente mayoritaria hacia el reconocimiento de la existencia de un tratamiento desigual sin una justificación razonable.

En efecto, la mayor parte de los encuestados manifestó estar totalmente de acuerdo con la afirmación de que la disposición normativa genera un trato diferenciado entre los sujetos obligados, lo que sugiere la percepción de una posible vulneración del principio de igualdad en su aplicación administrativa. De manera específica, 170 participantes (92,9%) indicaron estar totalmente de acuerdo, mientras que 10

encuestados (5,5%) manifestaron estar de acuerdo. En contraste, únicamente tres participantes (1,6%) expresaron posiciones neutrales o de desacuerdo, como se evidencia en la Tabla 1.

Estos datos reflejan un consenso significativo entre los funcionarios consultados respecto de la existencia de una diferenciación normativa que podría carecer de una justificación objetiva o razonable dentro del marco jurídico vigente.

**Tabla 1.** Percepción sobre la existencia de trato diferenciado en el inciso 3 del artículo 11.

Respuesta	Frecuencia
Totalmente en desacuerdo	1
En desacuerdo	1
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	1
De acuerdo	10
Totalmente de acuerdo	170
<b>Total</b>	<b>183</b>

## Percepción sobre vulneración del principio constitucional de igualdad

La segunda dimensión analizada se relaciona con la percepción de los encuestados acerca de si el inciso 3 del artículo 11 del reglamento vulnera el principio constitucional de igualdad ante la ley.

Los resultados obtenidos muestran una tendencia clara hacia la identificación de una posible afectación a este principio constitucional. En particular, 160 participantes (87,4%) manifestaron estar totalmente de acuerdo con la afirmación de que la disposición vulnera el principio de igualdad, mientras que 10 encuestados (5,5%) señalaron estar de acuerdo. Por otra parte, 5 participantes (2,7%) indicaron una posición neutral, y 8 participantes (4,4%) manifestaron desacuerdo o total desacuerdo, como se evidencia en la Tabla 2.

En términos generales, los datos evidencian que la mayoría de los funcionarios percibe que la norma analizada podría generar un trato desigual entre sujetos en condiciones jurídicas similares, lo cual plantea cuestionamientos respecto de su compatibilidad con los principios constitucionales que rigen el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

**Tabla 2.** Percepción sobre la vulneración del principio constitucional de igualdad.

Respuesta	Frecuencia
Totalmente en desacuerdo	3
En desacuerdo	5
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	5
De acuerdo	10
Totalmente de acuerdo	160
<b>Total</b>	<b>183</b>

### Percepción sobre la existencia de discriminación normativa

La tercera dimensión examinó la percepción de los encuestados respecto de si la exclusión de determinados sujetos del beneficio de remisión de intereses, establecida en el inciso 3 del artículo 11, constituye una medida discriminatoria.

En la Tabla 3 se destacan nuevamente una tendencia mayoritaria hacia la consideración de que dicha disposición normativa genera un tratamiento discriminatorio. En este sentido, 125 participantes (68,3%) señalaron estar totalmente de acuerdo con esta afirmación y 24 encuestados (13,1%) indicaron estar de acuerdo. En contraste, 12 participantes (6,6%) manifestaron una posición neutral, mientras que 8 encuestados (4,4%) expresaron desacuerdo o total desacuerdo.

Estos resultados evidencian que una proporción significativa de los funcionarios consultados identifica en la norma una posible forma de discriminación normativa que podría afectar el acceso equitativo al beneficio de remisión de intereses.

**Tabla 3.** Percepción sobre la existencia de discriminación en la exclusión del beneficio de remisión.

Respuesta	Frecuencia
Totalmente en desacuerdo	7
En desacuerdo	1
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	12
De acuerdo	24
Totalmente de acuerdo	125
<b>Total</b>	<b>183</b>

## Percepción sobre la necesidad de declarar la inconstitucionalidad de la norma

La cuarta dimensión analizó la opinión de los participantes respecto a la posibilidad de que el inciso 3 del artículo 11 sea declarado inconstitucional por generar una desigualdad jurídica no prevista en la ley.

Los resultados muestran una tendencia ampliamente mayoritaria hacia la afirmación de esta postura. En particular, 171 participantes (93,4%) manifestaron estar totalmente de acuerdo con la declaración de inconstitucionalidad de la disposición, mientras que 6 encuestados (3,3%) indicaron estar de acuerdo. En contraste, solo 6 participantes (3,3%) manifestaron posiciones de desacuerdo o neutralidad (Tabla 4).

Estos resultados evidencian una percepción predominante entre los funcionarios consultados respecto de la necesidad de revisar la constitucionalidad de la disposición normativa, en razón de los posibles efectos de desigualdad jurídica que podría generar.

**Tabla 4.** Percepción sobre la posible inconstitucionalidad del inciso 3 del artículo 11.

Respuesta	Frecuencia
Totalmente en desacuerdo	1
En desacuerdo	4
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	1
De acuerdo	6
Totalmente de acuerdo	171
<b>Total</b>	<b>183</b>

## Afectación del derecho a la igualdad frente a obligaciones con el Estado

La última dimensión analizada se relaciona con la percepción de los encuestados respecto a si la norma afecta el derecho a la igualdad de condiciones frente a las obligaciones con el Estado.

En la Tabla 5 se muestra nuevamente una tendencia mayoritaria hacia la percepción de una posible afectación a este derecho fundamental. En particular, 150 participantes (82%) indicaron estar totalmente de acuerdo con que la norma afecta negativamente el derecho a la igualdad, mientras que 10 encuestados (5,5%) manifestaron estar de acuerdo. Por otro lado, 20 participantes (10,9%) indicaron una posición neutral y 7 encuestados (3,8%) manifestaron desacuerdo.

Estos resultados refuerzan la percepción predominante de que la disposición normativa podría generar condiciones desiguales en el tratamiento de las obligaciones derivadas de responsabilidades administrativas, lo cual resulta relevante para el análisis constitucional del reglamento.

**Tabla 5.** Percepción sobre la afectación del derecho a la igualdad frente a obligaciones con el Estado.

Respuesta	Frecuencia
Totalmente en desacuerdo	6
En desacuerdo	1
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	20
De acuerdo	10
Totalmente de acuerdo	150
<b>Total</b>	<b>183</b>

## El derecho a la igualdad como principio constitucional fundamental

El derecho a la igualdad constituye uno de los principios estructurales del constitucionalismo contemporáneo y se encuentra expresamente reconocido en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. La Constitución de la República del Ecuador establece en su artículo 11, numeral 2, que todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Asimismo, el artículo 66, numeral 4, reconoce el derecho a la igualdad formal, material y a la no discriminación, lo que implica que el Estado debe garantizar un trato equitativo en la aplicación de normas y políticas públicas (Calderón Ruiz, 2021).

Desde una perspectiva doctrinal, el principio de igualdad no se limita a exigir un tratamiento idéntico entre todos los individuos, sino que reconoce la necesidad de aplicar tratamientos diferenciados cuando existan condiciones materiales distintas que lo justifiquen. En consecuencia, el ordenamiento constitucional exige que cualquier distinción normativa se fundamente en criterios objetivos, razonables y proporcionales. De lo contrario, dicha diferenciación puede constituir una forma de discriminación incompatible con el marco constitucional (Calderón Ruiz, 2021).

En este sentido, el principio de igualdad opera como un parámetro de control de constitucionalidad que permite evaluar si las normas jurídicas establecen diferencias legítimas o si, por el contrario, generan exclusiones arbitrarias entre sujetos que se encuentran en condiciones jurídicas equivalentes.

## La remisión de intereses y su función compensatoria

La remisión de intereses, costas o gastos administrativos constituye una medida excepcional adoptada por el Estado con el propósito de aliviar la carga económica de los administrados, especialmente en contextos de crisis económica o de reformas orientadas a fortalecer la estabilidad financiera. Este tipo de medidas suele incorporarse mediante disposiciones transitorias en leyes especiales destinadas a promover la regularización de obligaciones económicas pendientes (Contraloría General del Estado, 2024)

En el caso ecuatoriano, la Disposición Transitoria Décima Novena de la Ley Orgánica para el Alivio Financiero y el Fortalecimiento Económico de las Generaciones establece la posibilidad de aplicar mecanismos de remisión respecto de intereses, costas y gastos administrativos derivados de obligaciones con el Estado. En cumplimiento de esta disposición, la Contraloría General del Estado emitió el Acuerdo 003-CG-2025, mediante el cual se reglamenta la aplicación de dicho beneficio.

No obstante, el inciso 3 del artículo 11 de este reglamento introduce un criterio de exclusión que limita el acceso al beneficio de remisión para determinados sujetos, aun cuando estos se encuentren en condiciones jurídicas similares a las de otros beneficiarios. Cuando este tipo de diferenciación carece de una justificación objetiva y razonable, puede constituir una vulneración directa del principio constitucional de igualdad.

## El inciso 3 del artículo 11 y la discriminación normativa

El análisis jurídico del inciso 3 del artículo 11 del Reglamento de Remisión de Intereses permite identificar la posible existencia de una diferenciación normativa que afecta el acceso equitativo al beneficio de remisión. Aunque las disposiciones reglamentarias tienen como finalidad desarrollar y precisar la aplicación de la ley, estas no pueden introducir restricciones o limitaciones que no se encuentren previstas en la norma legal que regulan.

Cuando una disposición reglamentaria excluye a determinados sujetos del acceso a un beneficio legal sin una justificación expresa o sin criterios técnicos claros, se configura lo que en la doctrina se denomina

discriminación normativa, entendida como la creación de diferencias jurídicas arbitrarias entre sujetos que deberían recibir el mismo tratamiento legal.

La Corte Constitucional del Ecuador ha señalado que toda diferenciación normativa debe superar un test de igualdad, mediante el cual se analiza si la medida persigue un objetivo legítimo, si resulta adecuada para alcanzar dicho objetivo y si es proporcional en relación con los efectos que produce. Si una norma no cumple con estos criterios, puede ser declarada inconstitucional por vulnerar el principio de igualdad.

### **Igualdad y beneficios fiscales en la jurisprudencia constitucional**

La jurisprudencia constitucional ecuatoriana ha sostenido reiteradamente que el Estado no puede establecer beneficios fiscales o administrativos que excluyan arbitrariamente a determinados sujetos sin una justificación razonable. En particular, el principio de equidad fiscal reconocido en el artículo 300 de la Constitución establece que el sistema tributario debe regirse por criterios de justicia, eficiencia, progresividad y equidad.

Desde esta perspectiva, todos los contribuyentes o sujetos obligados que se encuentren en condiciones similares frente a una obligación económica deben tener acceso equitativo a los beneficios establecidos por la ley. Solo en situaciones excepcionales, como la existencia de fraude, dolo o reincidencia comprobada, podría justificarse una exclusión específica.

Por lo tanto, cuando un reglamento introduce limitaciones adicionales al acceso de un beneficio legal sin una base jurídica clara, se genera una posible vulneración del principio de equidad fiscal y del derecho constitucional a la igualdad.

### **Jerarquía normativa y control de constitucionalidad**

El principio de jerarquía normativa constituye otro elemento relevante en el análisis de la constitucionalidad del inciso 3 del artículo 11. El artículo 425 de la Constitución de la República del Ecuador establece el orden jerárquico de las normas dentro del sistema jurídico, ubicando a los

reglamentos en un nivel inferior respecto de la Constitución y de las leyes orgánicas y ordinarias (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

En consecuencia, los reglamentos administrativos tienen como función desarrollar o complementar las disposiciones legales, pero no pueden modificar su contenido ni establecer restricciones que no estén previstas en la ley. Si un reglamento introduce limitaciones adicionales al ejercicio de un derecho o al acceso a un beneficio reconocido por una ley, se configura una posible violación del principio de legalidad.

En el caso analizado, si la disposición legal que establece la remisión de intereses no contempla restricciones específicas para determinados sujetos, cualquier exclusión introducida por vía reglamentaria podría constituir una vulneración de la jerarquía normativa y del principio de supremacía constitucional.

## **Estándares internacionales sobre igualdad**

El principio de igualdad también se encuentra ampliamente reconocido en el derecho internacional de los derechos humanos. Instrumentos internacionales ratificados por el Ecuador, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establecen que todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho a igual protección jurídica sin discriminación.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que cualquier diferenciación normativa debe basarse en criterios objetivos y razonables, y que los Estados deben evitar la adopción de medidas que generen discriminaciones arbitrarias. Por lo tanto, el análisis de constitucionalidad de una norma interna debe considerar también estos estándares internacionales de protección de derechos.

## **Derecho comparado**

El derecho comparado ofrece referencias relevantes sobre la relación entre beneficios fiscales y el principio de igualdad. En Colombia, la Corte Constitucional ha sostenido que los beneficios tributarios

deben aplicarse de manera compatible con el principio de igualdad, evitando exclusiones arbitrarias entre contribuyentes en condiciones similares. En la Sentencia C-776 de 2003, este tribunal señaló que los beneficios fiscales no pueden sustentarse en criterios injustificados que generen desigualdades entre los sujetos obligados.

De manera similar, el Tribunal Constitucional del Perú ha establecido que cualquier diferenciación en el acceso a beneficios tributarios debe basarse en criterios objetivos, razonables y proporcionales. En la Sentencia Exp. N.º 0011-2002-AI/TC, este órgano jurisdiccional declaró inconstitucional una norma que excluía a determinados contribuyentes de un régimen de amnistía tributaria por considerar que la diferenciación carecía de una justificación razonable.

Estos precedentes comparados evidencian que la igualdad en el acceso a beneficios fiscales constituye un principio ampliamente reconocido en los sistemas constitucionales contemporáneos, lo que refuerza la necesidad de evaluar con rigurosidad la constitucionalidad del inciso 3 del artículo 11 del Reglamento de Remisión de Intereses.

### **Implicaciones jurídicas de la discriminación normativa**

La exclusión injustificada de determinados sujetos del beneficio de remisión puede generar diversas consecuencias jurídicas y económicas. Entre ellas se encuentran el incremento de cargas económicas desiguales entre sujetos en condiciones similares, la afectación del principio de seguridad jurídica y la pérdida de confianza en la imparcialidad del sistema normativo.

Además, la aplicación selectiva de beneficios estatales puede generar precedentes institucionales que debiliten el principio de universalidad de los derechos y el principio de igualdad ante la ley. En consecuencia, la revisión de constitucionalidad de este tipo de disposiciones resulta esencial para garantizar la coherencia del ordenamiento jurídico y la protección efectiva de los derechos fundamentales dentro del Estado constitucional de derechos y justicia.

## Discusión

Los resultados obtenidos en la investigación evidencian una tendencia significativa en la percepción de los servidores públicos respecto a los efectos jurídicos del inciso 3 del artículo 11 del Reglamento para la aplicación de la remisión de intereses, costas y gastos administrativos expedido por la Contraloría General del Estado. En términos generales, los datos muestran que la mayoría de los participantes considera que esta disposición genera un trato diferenciado entre sujetos que se encuentran en condiciones jurídicas equivalentes, lo cual plantea cuestionamientos respecto a su compatibilidad con el principio constitucional de igualdad.

Este hallazgo resulta coherente con el planteamiento doctrinal sobre el principio de igualdad en el constitucionalismo contemporáneo. De acuerdo con Ferrajoli (2011), la igualdad jurídica constituye un principio estructural del Estado constitucional de derecho, que exige que las normas se apliquen sin discriminaciones arbitrarias y que cualquier diferenciación normativa se encuentre justificada por razones objetivas y razonables. En este sentido, los resultados del estudio sugieren que la percepción mayoritaria de los encuestados identifica una posible falta de justificación en la diferenciación introducida por la disposición reglamentaria analizada.

De igual manera, los resultados relacionados con la percepción sobre la vulneración del principio constitucional de igualdad coinciden con lo señalado por Alexy (2017), quien sostiene que el principio de igualdad implica un mandato de tratamiento igual para los casos iguales y un tratamiento diferente para los casos desiguales, siempre que exista una razón suficiente que justifique dicha distinción. Cuando una norma establece una diferencia de trato entre sujetos que se encuentran en condiciones similares sin una justificación razonable, se configura una vulneración del principio de igualdad ante la ley.

En el caso ecuatoriano, la Constitución reconoce expresamente este principio en el artículo 11, numeral 2, y en el artículo 66, numeral 4, los cuales establecen que todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho a la igualdad formal y material (Constitución de la República del Ecuador, 2008). Desde esta perspectiva, los resultados empíricos obtenidos en la investigación adquieren relevancia jurídica, ya que reflejan una percepción institucional sobre la posible incompatibilidad entre la norma reglamentaria y el marco constitucional vigente.

Asimismo, los resultados vinculados con la percepción de discriminación normativa encuentran respaldo en la jurisprudencia constitucional ecuatoriana. La Corte Constitucional ha sostenido que el principio de igualdad no prohíbe toda diferenciación normativa, sino únicamente aquellas que carecen de una justificación objetiva y razonable. En este sentido, en la Sentencia No. 001-10-SIN-CC, el máximo órgano de control constitucional señaló que una norma reglamentaria puede ser declarada inconstitucional cuando introduce restricciones o limitaciones que no se encuentran previstas en la ley que pretende desarrollar (Corte Constitucional del Ecuador, 2010).

Este criterio jurisprudencial resulta especialmente relevante para el análisis del inciso 3 del artículo 11 del Reglamento de Remisión de Intereses, ya que, conforme al principio de jerarquía normativa establecido en el artículo 425 de la Constitución, los reglamentos administrativos se encuentran subordinados a la Constitución y a las leyes orgánicas y ordinarias (Constitución de la República del Ecuador, 2008). En consecuencia, un reglamento no puede restringir derechos ni establecer limitaciones adicionales que no se encuentren previstas en la norma legal que regula la materia.

Desde la perspectiva del derecho tributario y administrativo, los resultados del estudio también se relacionan con el principio de equidad fiscal reconocido en el artículo 300 de la Constitución ecuatoriana, el cual establece que el sistema tributario debe regirse por criterios de generalidad, progresividad y equidad. De acuerdo con Villegas (2016), la equidad tributaria implica que los contribuyentes que se encuentren en condiciones similares frente a una obligación fiscal deben recibir un tratamiento jurídico equivalente, evitando la creación de privilegios o exclusiones injustificadas dentro del sistema fiscal.

En el ámbito internacional, los resultados del estudio también encuentran respaldo en los estándares establecidos por el derecho internacional de los derechos humanos. El artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho a igual protección jurídica sin discriminación (Organización de los Estados Americanos, 1969). Asimismo, el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconoce el derecho de todas las personas a la igualdad ante la ley y a la protección jurídica sin discriminación (Naciones Unidas, 1966).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha interpretado estos principios señalando que cualquier diferenciación normativa debe estar basada en criterios objetivos y razonables, y que el

Estado debe evitar la adopción de medidas que generen discriminaciones arbitrarias entre personas o grupos que se encuentran en condiciones similares (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2012). Desde esta perspectiva, los resultados del estudio adquieren relevancia no solo en el ámbito constitucional interno, sino también en relación con los compromisos internacionales asumidos por el Estado ecuatoriano en materia de derechos humanos.

Por otra parte, el análisis comparado permite reforzar esta interpretación. En Colombia, la Corte Constitucional ha señalado que los beneficios fiscales o administrativos deben aplicarse respetando el principio de igualdad tributaria, evitando exclusiones arbitrarias entre contribuyentes en condiciones similares. En la Sentencia C-776 de 2003, este tribunal sostuvo que la concesión de beneficios fiscales no puede fundamentarse en criterios discriminatorios que carezcan de una justificación razonable (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

De manera similar, el Tribunal Constitucional del Perú ha establecido que cualquier diferenciación en el acceso a beneficios fiscales debe sustentarse en criterios objetivos y proporcionales. En la Sentencia Exp. N.º 0011-2002-AI/TC, este tribunal declaró inconstitucional una norma que excluía a determinados contribuyentes de un régimen de amnistía tributaria por considerar que dicha exclusión vulneraba el principio de igualdad ante la ley (Tribunal Constitucional del Perú, 2003).

En conjunto, la integración de los resultados empíricos con el marco doctrinal, constitucional y jurisprudencial analizado permite sostener que el inciso 3 del artículo 11 del Reglamento de Remisión de Intereses podría generar un tratamiento diferenciado que carece de una justificación suficiente dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano. En consecuencia, se evidencia la necesidad de evaluar su constitucionalidad mediante los mecanismos de control previstos en la Constitución, con el fin de garantizar la protección efectiva del derecho a la igualdad y la coherencia normativa dentro del sistema jurídico ecuatoriano.

## CONCLUSIONES

El análisis jurídico del inciso 3 del artículo 11 del Acuerdo 003-CG-2025, que regula la aplicación de la remisión de intereses, costas y gastos administrativos, permitió determinar que la disposición introduce una diferenciación normativa entre sujetos que se encuentran en condiciones jurídicas equivalentes frente a obligaciones derivadas de responsabilidades administrativas. Esta diferenciación

no evidencia una justificación objetiva ni proporcional dentro del marco legal que regula la remisión de obligaciones, lo que genera una tensión con el principio constitucional de igualdad reconocido en el artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador. En consecuencia, el examen normativo evidenció que la disposición reglamentaria establece restricciones que no se desprenden de manera expresa de la ley que regula el beneficio de remisión.

El estudio también evidenció que la exclusión de determinados sujetos del acceso al beneficio de remisión no se encuentra sustentada en criterios legales claramente establecidos en la norma habilitante. Desde la perspectiva del control de constitucionalidad, esta situación plantea un conflicto con el principio de jerarquía normativa, según el cual los reglamentos administrativos deben limitarse a desarrollar la ley sin modificar su contenido ni introducir limitaciones adicionales al ejercicio de derechos o beneficios jurídicos previstos en el ordenamiento legal. En este sentido, el análisis realizado permitió identificar que la disposición reglamentaria podría exceder los límites propios de la potestad reglamentaria, al establecer una restricción que no se encuentra prevista en la norma legal que regula la remisión.

De igual manera, el contraste entre los resultados empíricos obtenidos mediante la encuesta y el análisis doctrinal y jurisprudencial evidenció que la aplicación de la disposición normativa genera percepciones institucionales de trato desigual en el acceso al beneficio de remisión. Esta situación adquiere relevancia en el contexto del principio de igualdad ante la ley y del principio de equidad en la gestión de obligaciones frente al Estado, los cuales exigen que los sujetos que se encuentren en condiciones equivalentes reciban un tratamiento jurídico similar, salvo que exista una justificación objetiva y razonable que permita fundamentar una diferenciación normativa.

Para finalizar, el análisis del marco constitucional, legal e internacional aplicable permitió identificar que el respeto al principio de igualdad constituye un parámetro esencial para la validez de las normas reglamentarias dentro del sistema jurídico ecuatoriano. En consecuencia, el examen del inciso 3 del artículo 11 del Reglamento de Remisión de Intereses evidencia la necesidad de revisar su compatibilidad con los principios constitucionales que rigen el ordenamiento jurídico, particularmente en lo relativo al derecho a la igualdad, al principio de legalidad y a la jerarquía normativa que regula la relación entre la ley y los reglamentos administrativos.

**CONFLICTO DE INTERESES.** Los autores declaran que no existe conflicto de intereses para la publicación del presente artículo científico.

## REFERENCIAS

- Alexy, R. (2017). *Teoría de los derechos fundamentales* (2.ª ed.). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Andrade, G. J. S., Ayala, L. R. A., Pozo, V. E. V., y Andrade, D. A. S. (2024). Claves para la eficiencia en la administración pública: Un enfoque en los principios de jerarquía, transparencia y Buena Fe. *Dilemas contemporáneos: Educación, Política y Valores*. <https://dilemascontemporaneoseduccionpoliticaayvalores.com/index.php/dilemas/article/view/4023>
- Andrade-Abad, X. M., Narváez-Gómez, Y. P., y Arévalo-Vásquez, C. E. (2022). Análisis del cumplimiento de las atribuciones del organismo técnico encargado del sistema de rehabilitación social en el CRS de "Turi", durante el 2021. *MQRInvestigar*, 6(4), 205- 248.
- Asamblea Nacional del Ecuador (2014). Código Orgánico Integral Penal. Registro Oficial Suplemento No. 180, 10 de febrero de 2014
- Calderón Ruiz, N. C. (2021). *Detrimento de la igualdad material por efecto de la remisión tributaria* [Master's Thesis, Quito, EC: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador]. <https://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/8400>
- Constitución, A. C. (2008). Constitución de la República del Ecuador. *Quito: Tribunal Constitucional del Ecuador. Registro oficial Nro, 449, 79-93.*
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro Oficial No. 449 del 20 de octubre de 2008.
- Corte Constitucional de Colombia. (2003). **Sentencia C-776 de 2003**. <https://www.corteconstitucional.gov.co>
- Corte Constitucional del Ecuador. (2010). **Sentencia No. 001-10-SIN-CC**.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2012). *Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile. Fondo, reparaciones y costas*. Sentencia de 24 de febrero de 2012.
- Contraloría General Del Estado (2024). *MOTIVACIÓN DE LOS INFORMES DE AUDITORIA*.
- Ferrajoli, L. (2011). *Principia iuris: Teoría del derecho y de la democracia* (Vol. 1). Trotta.
- Mariscal-León, A. R., Carvajal-Salgado, A. L., Remache-Silva, J. E., & Aguas-Pután, R. (2020). Innovaciones de la contabilidad gubernamental en el Ecuador. *Revista Científica FIPCAEC (Fomento de la investigación y publicación científico-técnica multidisciplinaria)*. ISSN: 2588-090X. *Polo de Capacitación, Investigación y Publicación (POCAIP)*, 5(3), 978-1010.
- Navarro, Y. E. (2021). *La verdad biológica en el derecho a la identidad personal de niños, niñas y adolescentes en Ecuador* [B.S. thesis, Otavalo]. <https://repositorio.uotavalo.edu.ec/handle/52000/424>
- Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. <https://www.ohchr.org>
- Organización de los Estados Americanos. (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica)*. <https://www.oas.org>
- Tribunal Constitucional del Perú. (2003). **Sentencia Exp. N.º 0011-2002-AI/TC**. <https://www.tc.gob.pe>
- Villegas, H. B. (2016). *Curso de finanzas, derecho financiero y tributario* (10.ª ed.). Astrea.