



**UNIVERSIDAD POLITÉCNICA SALESIANA
SEDE GUAYAQUIL
CARRERA DE DERECHO**

**ANÁLISIS DE LA FIGURA JURÍDICA
DEL PREVARICATO EN EL COIP:
DELITOS QUE PUEDEN COMETER LOS
SERVIDORES PÚBLICOS EN ECUADOR**

Trabajo de titulación previo a la obtención del
Título de Abogado

AUTOR: Kenny Armando Pérez Vera

Nayeli Teresa Vinces Moyon

TUTOR: Ab. Alexandra Correa Romero, Msc.

Guayaquil - Ecuador

2025



CERTIFICADO DE RESPONSABILIDAD Y AUTORÍA DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

Nosotros, Kenny Armando Pérez Vera con documento de identificación N° 0953734845 y Nayeli Teresa Vinces Moyon con documento de identificación N° 0954575452; manifestamos que:

Somos los autores y responsables del presente trabajo; y, autorizamos a que sin fines de lucro la Universidad Politécnica Salesiana pueda usar, difundir, reproducir o publicar de manera total o parcial el presente trabajo de titulación.

Guayaquil, 29 de julio del año 2025

Atentamente,

Kenny Armando Pérez Vera
0953734845

Nayeli Teresa Vinces Moyon
0954575452

CERTIFICADO DE CESIÓN DE DERECHOS DE AUTOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN A LA UNIVERSIDAD POLITÉCNICA SALESIANA

Nosotros, Kenny Armando Pérez Vera con documento de identificación N° 0953734845 y Nayeli Teresa Vinces Moyon con documento de identificación N° 0954575452, expresamos nuestra voluntad y por medio del presente documento cedemos a la Universidad Politécnica Salesiana la titularidad sobre los derechos patrimoniales en virtud de que somos autores del Ensayos o Artículos Académicos: “ANÁLISIS DE LA FIGURA JURÍDICA DEL PREVARICATO EN EL COIP: DELITOS QUE PUEDEN COMETER LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN ECUADOR”, cuál ha sido desarrollado para optar por el título de: Abogado, en la Universidad Politécnica Salesiana, quedando la Universidad facultada para ejercer plenamente los derechos cedidos anteriormente.

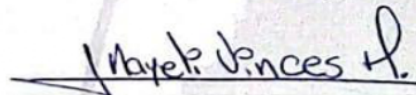
En concordancia con lo manifestado, suscribimos este documento en el momento que hacemos la entrega del trabajo final en formato digital a la Biblioteca de la Universidad Politécnica Salesiana.

Guayaquil, 29 de julio del año 2025

Atentamente,



Kenny Armando Pérez Vera
0953734845



Nayeli Teresa Vinces Moyon
0954575452



CERTIFICADO DE DIRECCIÓN DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

Yo, Alexandra Correa Romero con documento de identificación N° 0704334994, docente de la Universidad Politécnica Salesiana, declaro que bajo mi tutoría fue desarrollado el trabajo de titulación: "ANÁLISIS DE LA FIGURA JURÍDICA DEL PREVARICATO EN EL COIP: DELITOS QUE PUEDEN COMETER LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN ECUADOR", realizado por Kenny Armando Pérez Vera con documento de identificación N° 0953734845 y Nayeli Teresa Vences Moyon con documento de identificación N° 0954575452, obteniendo como resultado final el trabajo de titulación bajo la opción Ensayo o Artículo Académico que cumple con todos los requisitos determinados por la Universidad Politécnica Salesiana.

Guayaquil, 29 de julio del año 2025

Atentamente,


Ab. Alexandra Correa Romero, Msc.
0704334994

Contenido

Dedicatoria.....	10
Agradecimiento.....	9
Resumen.....	11
Abstract.....	12
Introducción.....	13
CAPÍTULO I.....	15
1.1. Problema de estudio.....	15
1.2. Justificación.....	17
1.3. Objetivos.....	19
1.3.1. Objetivo general.....	19
1.3.2. Objetivos específicos.....	19
1.4. Marco hipotético o preguntas de investigación.....	20
1.4.1. Formulación del problema.....	20
CAPÍTULO II.....	21
2.1. Fundamentación teórica.....	21
2.2. Definición de prevaricato.....	22
2.3. Elementos del delito de prevaricato.....	23
2.4. Diferenciación entre prevaricación judicial y prevaricación administrativa.....	25
2.5. Alcances y limitaciones del artículo 268 COIP en la tipificación del prevaricato.....	27
2.6. Impacto jurídico y social de la ausencia de tipificación específica de la prevaricato administrativa.....	28
2.7. Estudio comparado de la tipificación del prevaricato administrativo en España y Colombia.....	30
CAPÍTULO III.....	32
3.1. Enfoque metodológico.....	32

	6
3.2. Enfoque de la investigación.....	34
3.3. Tipo y diseño de investigación.....	34
3.4. Fundamentación epistemológica de la investigación.....	35
3.5. Nivel de investigación	37
3.6. Técnicas e instrumentos de recolección de información	37
3.6.1. Fundamentos Epistemológicos.....	37
3.6.2. Justificación del uso de entrevistas	38
3.7. Universo y muestra	39
3.8. Procedimiento de recolección de datos.....	40
3.8.1. Análisis e interpretación de resultados.....	41
3.9. Resultados doctrinarios	42
3.10. Situación del marco normativo.....	43
3.11. Impacto en Seguridad Jurídica.....	46
3.12. Efectos en la Confianza Institucional	46
3.13. Impacto en el Estado de Derecho	47
3.14. Justificación de la validez y confiabilidad de los resultados	47
3.15. Limitaciones metodológicas del estudio.....	50
3.16. Derecho Comparado	51
3.17. Aportes empíricos obtenidos	53
CAPITULO IV.....	53
4.1. Propuesta de Reforma legal	53
4.2. Articulado propuesto.....	54
4.3. Propuesta de Redacción Técnica	55
4.4. Desafíos en la Aplicación futura de una nueva tipificación.....	56
4.4.1. Formación Requerida	56
4.4.2. Proyecciones sobre el Impacto.....	57

4.4.3.	Síntesis de Hallazgos: Consensos	57
4.4.4.	Síntesis de Hallazgos: Divergencias y Matices	58
4.5.	Recomendaciones	58
4.5.1.	Recomendaciones Específicas	58
4.5.2.	Recomendaciones Normativas	58
4.5.3.	Recomendaciones Procedimentales	59
4.5.4.	Recomendaciones de Capacitación	59
4.6.	Justificación técnica y legal	59
4.7.	Utilidad	60
	Opiniones por eje temático	61
4.8.	Análisis cualitativo cruzado	62
4.8.1.	¿Qué permite este enfoque metodológico?	62
	Conclusiones generales	63
5.1.	Confirmación de una omisión normativa relevante	63
5.2.	Viabilidad técnica del tipo penal propuesto	64
5.3.	Elementos sustantivos bien definidos	64
5.4.	Proyección institucional de la reforma	65
	Recomendaciones	65
6.1.	Recomendaciones normativas.....	65
6.2.	Recomendaciones institucionales	66
6.3.	Recomendaciones de política pública	66
6.4.	Aporte empírico a la investigación	67
6.5.	Validación práctica de la hipótesis	67
6.6.	Perspectivas interdisciplinarias	67
6.7.	Elementos nuevos revelados por los expertos	68

	8
6.8. Fortalecimiento de la propuesta legislativa.....	68
6.9. Comparación metodológica con estudios similares.....	69
6.9.1. Estudio 1: “La corrupción privada y el soborno transnacional en Colombia a la luz de compromisos internacionales anticorrupción. La ética empresarial como herramienta de prevención” (Mesa, 2024)	69
6.9.2. Estudio 2: “El prevaricato en la función pública española: necesidad de reformulación normativa” (García, 2019)	70
6.9.3. Estudio 3: “El abuso de autoridad en el sistema penal argentino: ambigüedad normativa y desafíos interpretativos” (Fernández, 2021).....	70
Reflexión final	71
Bibliografía	72

Agradecimiento

Agradecemos en primer lugar a Dios, por brindarnos la salud, la fortaleza y la perseverancia necesarias para culminar este proyecto, permitiéndonos no rendirnos jamás ante las dificultades del camino. Este trabajo no habría sido posible sin el apoyo de muchas personas que nos acompañaron y guiaron durante el proceso académico.

Expresamos nuestra profunda gratitud a todos los abogados y docentes que compartieron sus conocimientos, preparando nuestro camino hacia el ejercicio profesional. De manera especial, agradecemos a nuestra tutora, Ab. Alexandra Correa, por su guía académica, sus valiosas observaciones y críticas constructivas, así como por su paciencia y dedicación a lo largo de este proceso.

Dedicatoria

De Kenny Armando Pérez Vera:

Dedico este logro a mis padres, quienes son los pilares más importantes de mi vida. Gracias por sus enseñanzas, esfuerzo y apoyo incondicional, por estar a mi lado en todo momento y guiarme con sus consejos, incluso en los regaños que me ayudaron a ser mejor persona. También dedico este trabajo a mi querida abuela, quien desde el cielo acompaña mis pasos y se siente orgullosa de cada logro que obtengo. Aunque no pude despedirme de ella, vive siempre en mi corazón y es fuente de inspiración para mis esfuerzos diarios.

De Nayeli Teresa Vincés Moyón:

Dedico este logro a mis padres, especialmente a mi madre, por su apoyo incondicional y motivación constante. Gracias por tu esfuerzo diario para brindarnos un futuro mejor y permitirnos alcanzar nuestros sueños. Este triunfo es también tuyo, porque sin tu entrega y sacrificio no habría sido posible culminar esta etapa de mi vida profesional.

Resumen

Este trabajo tiene como objetivo analizar las implicaciones jurídicas derivadas de la ausencia de una tipificación autónoma del delito de prevaricato administrativo en el Código Orgánico Integral Penal (COIP), y proponer una reforma legislativa que permita sancionar de manera efectiva las decisiones arbitrarias de los funcionarios públicos en el ámbito administrativo. La investigación sigue un enfoque cualitativo, utilizando la técnica de entrevistas semiestructuradas a cinco expertos en Derecho Penal, Derecho Constitucional y Derecho Administrativo. La muestra fue seleccionada por su experiencia en la práctica jurídica y en el ámbito legislativo. Los resultados obtenidos mediante el análisis dogmático, comparado y empírico revelan que la falta de una tipificación específica ha generado un vacío legal que impide sancionar adecuadamente los actos administrativos ilegales, contribuyendo a la impunidad y afectando la confianza ciudadana en las instituciones públicas. La expecreación de una figura penal autónoma para la prevaricación administrativa sería fundamental para garantizar la legalidad y transparencia en la función pública. La propuesta de reforma incluye una tipificación clara del delito, con un enfoque que resguarde el principio de legalidad sin criminalizar el error técnico no doloso. En conclusión, la incorporación de esta figura en el COIP fortalecería el sistema penal ecuatoriano, mejorando el control sobre la administración pública y protegiendo los derechos de los ciudadanos frente a decisiones arbitrarias.

Palabras clave

Prevaricación administrativa, reforma legislativa, Código Orgánico Integral Penal, vacío legal, transparencia en la administración pública.

Abstract

This study aims to analyze the legal implications resulting from the absence of an autonomous classification of the crime of administrative prevarication in the Ecuadorian Comprehensive Organic Penal Code (COIP), and to propose a legislative reform that effectively sanctions arbitrary decisions made by public officials in the administrative sphere. The research adopts a qualitative approach, using semi-structured interviews with five experts in Criminal Law, Constitutional Law, and Administrative Law. The sample was selected based on their expertise in legal practice and the legislative field. The findings from doctrinal, comparative, and empirical analysis reveal that the lack of specific classification has created a legal gap that prevents the proper sanctioning of illegal administrative acts, contributing to impunity and undermining public trust in institutions. The experts agree that establishing an autonomous criminal figure for administrative prevarication is essential to ensure legality and transparency in public administration. The proposed reform includes a clear definition of the crime, with an approach that safeguards the principle of legality without criminalizing non-deliberate technical errors. In conclusion, incorporating this figure into the COIP would strengthen the Ecuadorian penal system, improving control over public administration and protecting citizens' rights against arbitrary decisions.

keywords

Administrative prevarication, legislative reform, Comprehensive Organic Penal Code, legal gap, transparency in public administration.

Introducción

El sistema jurídico ecuatoriano enfrenta diversas deficiencias en su marco normativo, especialmente en lo que respecta a la sanción de conductas arbitrarias por parte de los servidores públicos. Una de las omisiones más relevantes en este contexto es la falta de una figura penal autónoma que sancione el prevaricato administrativo, un delito que, a pesar de ser manifiestamente ilícito, no está específicamente tipificado en el Código Orgánico Integral Penal (COIP). Este vacío legal impide una persecución efectiva de los actos administrativos ilegales cometidos por funcionarios ajenos al poder judicial, lo que genera un entorno de impunidad y afecta la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas.

El prevaricato, tal como está contemplado en el artículo 268 del COIP, se refiere únicamente a los actos arbitrarios cometidos por jueces o árbitros en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales. Sin embargo, el análisis de la legislación ecuatoriana revela una laguna significativa al no contemplar una sanción específica para el prevaricato administrativo, lo que implica que los actos arbitrarios de servidores públicos en el ámbito administrativo queden impunes. Esta omisión genera un desajuste entre el principio de legalidad y la práctica administrativa, favoreciendo la proliferación de decisiones arbitrarias que afectan gravemente los derechos ciudadanos.

La importancia de abordar esta omisión no solo radica en la necesidad de una mejor regulación penal, sino en la urgencia de fortalecer la lucha contra la corrupción y el abuso de poder en el sector público. Mediante un análisis comparativo con legislaciones de países como España y Colombia, que ya han incorporado la prevaricación administrativa como delito autónomo, se demuestra la viabilidad de una reforma al COIP que permita sancionar de manera efectiva a los funcionarios administrativos que cometan actos ilegales con pleno conocimiento de su

arbitrariedad. De esta forma, se contribuiría a la construcción de un sistema penal más coherente y equitativo, alineado con los estándares internacionales de protección de los derechos humanos.

Este trabajo tiene como objetivo fundamental analizar las implicaciones jurídicas de la ausencia de una tipificación autónoma del prevaricato administrativo en el COIP, con el fin de proponer una reforma legislativa que subsane este vacío legal. A través de un enfoque crítico y comparado, se pretende demostrar que la inclusión de una figura penal para el prevaricato administrativo es necesaria para garantizar la legalidad, la transparencia y la eficiencia en la gestión pública. La investigación se apoya en el análisis dogmático y empírico, con la incorporación de entrevistas a expertos en Derecho Penal, Administrativo y Constitucional, quienes brindan una perspectiva enriquecedora sobre la problemática y la viabilidad de la propuesta.

El trabajo está estructurado de manera que permita comprender de forma progresiva los elementos clave que sustentan la propuesta de reforma. El Capítulo I presenta el problema de estudio, detallando la omisión normativa y sus consecuencias, además de justificar la necesidad de una reforma legal. En el Capítulo II, se ofrece la fundamentación teórica, que incluye un análisis doctrinario sobre el prevaricato y una comparación con legislaciones extranjeras. El Capítulo III describe la metodología de la investigación, explicando el enfoque cualitativo adoptado y la técnica de entrevistas semiestructuradas a expertos. Finalmente, el Capítulo IV expone la propuesta de reforma legal, ofreciendo un análisis detallado de los elementos esenciales para tipificar el prevaricato administrativo en el COIP, basándose en los resultados obtenidos a lo largo de la investigación. De esta forma, se proporciona un enfoque integral y coherente sobre la problemática y la solución propuesta.

CAPÍTULO I

1.1. Problema de estudio

En el sistema jurídico ecuatoriano, el delito de prevaricato está regulado en el artículo 268 del Código Orgánico Integral Penal (2014), de ahora en adelante llamado COIP, el cual sanciona únicamente a jueces o árbitros que emiten resoluciones abiertamente contrarias a la ley, a la Constitución o a los hechos debidamente probados.

Sin embargo, observamos que no se contemplaba una figura penal autónoma que sancionara a los funcionarios administrativos que, actuando fuera del ámbito judicial, dictaban actos contrarios al derecho de manera intencional. Esta situación evidencia una omisión legal que impide sancionar con precisión aquellas conductas ilícitas dentro del ejercicio de la función administrativa (Jiménez Martínez et al., 2021)

La falta de regulación específica de esta conducta dentro del COIP generó un vacío jurídico que obstaculizó el juzgamiento efectivo de decisiones arbitrarias emitidas por servidores públicos, especialmente en el ámbito administrativo. En nuestro análisis, constatamos que, en muchos casos, las conductas dolosas cometidas por autoridades administrativas debieron ser encuadradas dentro de tipos penales genéricos como el abuso de autoridad o el incumplimiento de decisiones legítimas, los cuales no lograron captar en su totalidad la gravedad ni la especificidad del acto prevaricador administrativo (López-Quiroz, 2016)

Esto se tradujo en un marco normativo insuficiente para combatir de forma eficaz la arbitrariedad en la administración pública, lo que, según constatamos, provocó afectaciones directas a los derechos ciudadanos, una debilitación del principio de legalidad y una merma en la confianza institucional. Además, observamos que esta omisión facilitó la impunidad, al no existir un mecanismo penal idóneo para sancionar adecuadamente estos comportamientos.

Desde la doctrina penal contemporánea, Flores (2022), Coincidimos en la necesidad de tipificar con claridad las conductas que atentaban contra la legalidad en el ejercicio de la función pública. Consideramos que el derecho penal debía proteger los bienes jurídicos esenciales del Estado, entre ellos la integridad y legitimidad de las decisiones que emanaban de la autoridad. La carencia de una tipificación concreta del prevaricato administrativo en Ecuador representó, a nuestro juicio, una contradicción con estos postulados teóricos

A nivel comparado, analizamos que legislaciones como las de España, Colombia y Chile habían incorporado dentro de sus códigos penales el delito de prevaricación administrativa, reconociendo que el actuar arbitrario no era exclusivo del poder judicial, sino que también podía originarse en otras esferas de la función pública. En estos países, constatamos que el ordenamiento penal brindaba herramientas más eficaces para castigar decisiones administrativas ilegales, garantizando un mayor control sobre el uso del poder (Montaño Escobar et al., 2024)

En el ámbito académico ecuatoriano, observamos que los estudios sobre delitos contra la administración pública abordaban con mayor frecuencia delitos como el peculado, la concusión o el cohecho, mientras que el análisis del prevaricato en sede administrativa resultaba escaso o superficial. Esta falta de desarrollo doctrinario puso de manifiesto, a nuestro juicio, una necesidad urgente de investigación que permitiera visibilizar las consecuencias de esta omisión legal y proponer alternativas de mejora normativa para cerrar esta brecha de protección penal (Miranda Silva, 2025).

En este sentido, nuestro trabajo tuvo como finalidad examinar críticamente la ausencia de una figura penal específica que sancionara la prevaricación administrativa en el Ecuador, identificar los efectos negativos de esta omisión en el sistema jurídico y plantear una propuesta de reforma legislativa que fortaleciera el régimen penal de control sobre los actos arbitrarios cometidos por servidores públicos. A través de este artículo, ofrecimos un análisis detallado sobre

la falta de una categorización explícita del delito de prevaricación administrativa por parte del COIP, lo que condujo a lagunas e incertidumbres en la ley, así como a la posibilidad de una criminalización indebida de los servidores públicos.

A diferencia de otros sistemas legales que, como el español (artículo 404 del Código Penal) o el colombiano (artículo 416 del Código Penal), contaban con figuras delictivas independientes para esta conducta, en Ecuador se penalizaba el prevaricato general (artículo 268 del COIP) y un delito genérico (artículo 279 del COIP), sin características específicas respecto del titular del cargo público.” (Ródenas, 2025).

Este lapso de naturaleza normativa resultó en tres problemas específicos: (1) el uso indiscriminado del artículo 268 COIP en conductas de naturaleza administrativa que exigían una clasificación compleja; (2) la criminalización de errores técnicos no fraudulentos por parte de funcionarios gubernamentales; y (3) la impunidad de actos corruptos, ya que no existía un tipo penal que abordara completamente la especificidad de las irregularidades administrativas (Asamblea Nacional, 2014)

La revisión del estado del arte demostró que, a pesar de los trabajos doctrinales nacionales actuales que criticaban la vaguedad del artículo 268 del COIP, no encontramos propuestas específicas que realmente diseñaran un tipo penal independiente para sancionar conductas corruptas en el contexto administrativo, adecuado a las condiciones ecuatorianas. (Asamblea Nacional, 2014)

1.2. Justificación

Nuestra investigación revistió una especial importancia en diversos planos: conceptual, metodológico y práctico, ya que nos enfocamos en una omisión legal significativa dentro del marco penal ecuatoriano: la carencia de una tipificación específica para sancionar la prevaricación

cometida por funcionarios administrativos, situación que generó serias consecuencias para el sistema jurídico y para la protección de los derechos de los ciudadanos frente a actuaciones arbitrarias.

Desde el punto de vista conceptual o teórico, buscamos ampliar el análisis doctrinal sobre los delitos contra la administración pública, particularmente sobre aquellas decisiones ilegales emitidas desde la esfera administrativa que, a diferencia de las judiciales, no estaban expresamente contempladas dentro del tipo penal de prevaricato previsto en el artículo 268 del COIP. Al aportar una visión más amplia de las posibles formas de prevaricación, procuramos enriquecer el estudio jurídico de estas conductas y contribuir al desarrollo de un enfoque más completo sobre la protección penal de la legalidad en el ejercicio del poder público.

En cuanto a su valor metodológico, adoptamos una perspectiva comparada, tomando como referencia legislaciones de países como España, Colombia y Chile, donde sí se reconoció como delito autónomo el acto prevaricador en sede administrativa. Este enfoque nos permitió identificar soluciones normativas viables y adaptables al contexto ecuatoriano, al tiempo que analizamos las limitaciones que imponía el ordenamiento jurídico vigente para sancionar estas conductas dentro de figuras penales más generales, como el abuso de autoridad o el incumplimiento de decisiones legítimas.

En el plano aplicado, nuestro trabajo tuvo un impacto directo en la práctica jurídica y en la formulación de propuestas legislativas concretas. Tipificar el delito de prevaricación administrativa de manera autónoma habría permitido cerrar un vacío legal que en ese momento dificultaba la sanción efectiva de funcionarios que, con conocimiento y voluntad, emitían actos administrativos contrarios a derecho, generando inseguridad jurídica, vulneración de derechos y un clima de desconfianza institucional. La creación de esta figura penal no solo representó un

avance en la protección de la legalidad, sino también un paso importante en el fortalecimiento del control sobre la gestión pública.

Además, en el contexto ecuatoriano de ese momento, donde los casos de corrupción y arbitrariedad administrativa habían erosionado la credibilidad de las instituciones, nuestra propuesta cobró mayor urgencia. La inexistencia de una figura penal clara para sancionar este tipo de conductas favorecía la impunidad y limitaba las herramientas del Estado para prevenir y castigar el uso indebido del poder público. Por lo tanto, nuestra investigación no solo atendió un problema jurídico, sino también una demanda social de mayor transparencia, responsabilidad y justicia dentro de la administración pública.

Esta propuesta se justificó ampliamente por su aporte académico, al cubrir un área poco estudiada; por su enfoque metodológico, que combinó el análisis normativo y comparado; y por su utilidad práctica, al proponer una reforma penal orientada a fortalecer la función pública y los principios constitucionales que la rigen. Nuestra investigación, por tanto, se alineó con los objetivos de un Estado que buscaba garantizar un ejercicio del poder basado en la legalidad, la equidad y el respeto a los derechos ciudadanos.

1.3.Objetivos

1.3.1. Objetivo general

Analizar las implicaciones jurídicas derivadas de la ausencia de una tipificación autónoma del delito de prevaricato administrativa en el Código Orgánico Integral Penal del Ecuador.

1.3.2. Objetivos específicos

1. Examinar el marco jurídico ecuatoriano vigente respecto a los delitos contra la administración pública, identificando las limitaciones legales para sancionar a los servidores públicos en relación con el prevaricato.

2. Realizar un estudio comparado de las legislaciones penales de España y Colombia en relación con la tipificación de la prevaricación administrativa, a fin de identificar modelos normativos que puedan ser adaptados al contexto jurídico ecuatoriano.
3. Proponer una reforma al Código Orgánico Integral Penal que incorpore una tipificación autónoma del delito de prevaricato administrativa, orientada a fortalecer el principio de legalidad y el control sobre la actuación de los servidores públicos.

1.4. Marco hipotético o preguntas de investigación

La ausencia de una tipificación autónoma del delito de prevaricato administrativa en el COIP genera un vacío legal que impide la adecuada sanción de actuaciones arbitrarias por parte de funcionarios públicos, debilitando el control penal sobre la administración pública.

1.4.1. Formulación del problema

¿Qué implicaciones jurídicas genera la falta de una tipificación autónoma del delito de prevaricato administrativa en el Código Orgánico Integral Penal del Ecuador?

CAPÍTULO II

2.1. Fundamentación teórica

Esta investigación se basó en los campos del Derecho Penal, especialmente en la teoría de los delitos contra la administración pública, como comportamientos que afectaban la legalidad, la imparcialidad y el correcto ejercicio de los poderes públicos. Entre los delitos en esta categoría, se mencionó el delito de prevaricación, que suele implicar abuso de poder, cometido por funcionarios que emitían resoluciones a sabiendas injustas o contrarias a la ley.

Podemos señalar que el autor como Alida (2020), quien desarrolló una amplia teoría sobre los delitos funcionales del poder público, explicando que, dado que estas actividades amenazaban el Estado de derecho, merecían una protección penal individualizada. Según el autor, la mentira era una forma importante de desviación del poder que también contradecía los principios básicos, como la legalidad y la seguridad jurídica.

Bajo la ley ecuatoriana, el artículo 268 del Código Orgánico Integral Penal (COIP) sancionaba el delito de perjurio de (solo) funcionarios judiciales, pero no incluía explícitamente la encarnación del prevaricato administrativa, y existía un vacío en relación con decisiones manifiestamente ilegales pronunciadas por funcionarios del Ejecutivo, corporaciones locales o entidades de autonomía administrativa. Este vacío legal no resultaba posible de llenar con un modelo eficiente de atribución penal debido a las fallas culposas del tipo penal, destacadas por juristas como (Córdor-Pilatasig, 2021)

Desde un punto de vista comparativo, el Código Penal Español, en su artículo 404, también sancionaba a la autoridad o al funcionario público que dictaba actos o realizaba omisiones arbitrarias en el desempeño de su empleo, no solo a los jueces. Una situación similar ocurría en Colombia, con el Código Penal Colombiano en su artículo 413, definiendo el delito de

prevaricación por acción, atribuido tanto a funcionarios judiciales como administrativos. Estas normas formaban un sistema universal y preventivo del abuso del poder público, haciendo posible el control penal de decisiones contrarias a la ley, independientemente de la autoridad que las emitiera (Guerra-Tschuschke, 2021)

Además, bajo la perspectiva de las garantías penales, el autor Luigi Ferrajoli citado por Vásquez-Soriano (2021) propuso que el mismo derecho penal debía salvaguardar no solo a los individuos contra los hechos delictivos privados, sino también contra los abusos de poder institucionales. En este sentido, la ausencia de una figura delictiva que sancionara a los funcionarios corruptos que dictaban actos manifiestamente ilegales representaba una debilidad del sistema penal ecuatoriano en relación con el principio de legalidad (Alida García, 2020).

El estudio, por tanto, tomó como su eje teórico la necesidad de ampliar los límites del derecho penal en su función de controlar el ejercicio del poder, donde también se exigía un análisis crítico del COIP para incluir otras categorías delictivas que respondieran a los requisitos de un Estado de derecho constitucional y democrático. La propuesta de reforma se inspiró en la teoría penal actual, que entendía la tipificación penal como un instrumento de racionalización del poder público, con la posibilidad de limitar prácticas de tipo orgánico discrecional completamente arbitrarias, cuando dañaban materialmente de manera grave el interés de todos (Lagos Ortega, 2023)

2.2. Definición de prevaricato

Durante la investigación, entendimos que el prevaricato se configuraba cuando un funcionario público, en el ejercicio de su función, emitía a sabiendas un documento o un acto específico que era injusto o contrario a la ley. En otras palabras, el funcionario público actuaba de manera voluntaria y consciente en contra de la ley para favorecer a alguien o perjudicar deliberadamente

Este delito se basaba en la teoría de que los funcionarios debían servir en todo momento con el debido respeto a la ley, sin prejuicios y de manera justa. Cuando estos abandonaban abiertamente tales principios para producir actos caprichosos, no solo perjudicaban a ciertas personas, sino que también debilitaban el bien público y disminuían la confianza del ciudadano en las instituciones (Vera Pinto, 2022)

El prevaricato tenía un carácter particular, dado que no solo se trataba de un incumplimiento de los requisitos legales, sino que los funcionarios que no asumían su deber eran considerados traidores a la confianza depositada en ellos por el orden legal y el bienestar general. Por lo tanto, este resultaba ser un delito que debía ser atendido con mucho cuidado por los sistemas penales, ya que penalizaba la elección intencional y libre de apartarse del ejercicio legítimo de la función pública.

2.3. Elementos del delito de prevaricato

El prevaricato, típico del cargo público, está regulado en el artículo 268 del Código Orgánico Integral Penal (COIP) de Ecuador, y se dirigía exclusivamente a los funcionarios públicos que ejercían funciones judiciales, como jueces, magistrados, miembros de cortes y otros operadores de justicia. Estas personas, encargadas de tomar decisiones en procedimientos judiciales, tenían la obligación de adherirse estrictamente a las normas legales y equitativas.

El marco legal determinaba que solo ellos podían ser el sujeto activo de fallos injustos, ya que la sociedad legal valoraba y confiaba en sus decisiones dentro del tribunal. La forma más común de cometer prevaricato era a través de la emisión de una decisión, juicio, orden o comisión de un delito. Esto significaba que la decisión del funcionario resultaba injusta y contraria a las normas legales o principios básicos del derecho. No se trataba de un simple error, sino de un acto manifiestamente erróneo que no respetaba la obligación positiva de cumplir el orden legal y los derechos al debido proceso de las partes involucradas.

Identificamos que uno de los elementos necesarios para configurar el delito de prevaricato era la intención o propósito consciente del funcionario. Para que este delito se configurara, el acto debía haber sido ejecutado de manera intencional, constituyendo un comportamiento malicioso o incorrecto, y además debía ser ilegal o injusto conforme a la ley. Esta distinción nos permitió diferenciar el prevaricato de otras conductas culposas, como la negligencia. Incluso en los casos en que se privaba de derechos de manera deliberada, si no existía un objetivo ilícito, no se trataba propiamente de prevaricato.

Comprendimos, además, que el bien jurídico protegido por el artículo 268 del COIP era la verdad y la eficiencia en la administración de justicia. Este tipo penal buscaba resguardar la confianza pública en la función judicial, asegurando que los fallos se dictaran con neutralidad, legalidad y equidad. Estimamos que estos valores eran gravemente socavados por el prevaricato, ya que, al abusar del poder conferido, el funcionario no solo perjudicaba a las partes directamente involucradas, sino que también erosionaba la confianza ciudadana en el sistema judicial. (Jiménez Martínez et al., 2021)

Comprendimos que el efecto del delito de prevaricato se manifestaba en la realización de un acto arbitrario mediante una decisión administrativa o judicial que generaba consecuencias legales injustas. Identificamos que dicha acción atentaba directamente contra los derechos de quienes intervenían en el proceso y podía causar daños tanto evidentes como sutiles. Es decir, constatamos que esta conducta resultaba perjudicial para el sistema legal y para el principio del Estado de Derecho, pues permitía que decisiones judiciales ilegales conservaran su vigencia, afectando potencialmente la protección efectiva de los derechos y la adecuada administración de justicia (García Vargas y Pérez Fuentes, 2016)

Por último, reconocimos que la tipificación de infracciones en el COIP reforzaba la necesidad de sancionar tales actos para proteger la legitimidad de la administración de justicia.

Entendimos que el Estado, al castigar a los funcionarios que actuaban con malicia en el ejercicio de sus funciones al emitir fallos arbitrarios, buscaba prevenir esos abusos y garantizar que la función judicial se ejerciera dentro de límites legales y éticos. No obstante, advertimos que esta inmunidad se aplicaba exclusivamente a las autoridades judiciales, y no a otras autoridades con facultades administrativas, lo cual generó controversia sobre la conveniencia de extender o reformar la norma para abarcar también otras faltas, como las de carácter administrativo (Corte Constitucional del Ecuador , 2023)

2.4. Diferenciación entre prevaricación judicial y prevaricación administrativa

Durante nuestro estudio, aprendimos que el prevaricato judicial se configuraba como un delito cuando un juez, jurado o funcionario judicial emitía una resolución, orden, sentencia o cualquier otro acto judicial de mala fe. Identificamos que esta perversión de la justicia se cometía en el ejercicio mismo de la administración de justicia, significando que el funcionario público utilizaba su autoridad para inclinar la balanza y adoptar una posición parcial, ignorando los preceptos legales establecidos (Casas-Hervilla, 2019)

Asimismo, comprendimos que las interferencias políticas calificadas como contrarias a la ley consistían en actos cometidos por tribunales de justicia, donde una persona con funciones oficiales intervenía en un contrato, acuerdo o transacción relacionada con negocios públicos, teniendo un interés oficial. Esta intervención provenía de una persona con autoridad y no se habría producido sin un sentimiento de parcialidad indirecta en perjuicio propio, conducta que debía ser condenada. En esencia, identificamos que el objetivo era asegurar que las órdenes judiciales se ajustaran a la ley y preservaran la confianza en la administración de justicia, con el fin de mantener la integridad y legitimidad de la función judicial (López Benítez, 2018).

Por otro lado, identificamos que la prevaricación administrativa era cometida por cualquier funcionario o empleado del Gobierno que, sin estar autorizado por la ley, emitía una decisión o

interpretación de una norma o regulación y ordenaba la conservación o modificación de cualquier acto o resolución de forma que cambiaba su significado. Aunque también implicaba la producción consciente de actos contrarios a la ley, esta conducta ocurría fuera del ámbito judicial y abarcaba decisiones administrativas de órganos del poder público. Observamos que la demora administrativa afectaba la correcta aplicación del derecho público, además de vulnerar derechos privados y el principio de legalidad en la gestión pública (López Benítez, 2018)

Una de las principales diferencias entre ambas formas de prevaricación radicaba en los actores involucrados y en el ámbito de acción. Mientras que la prevaricación judicial se refería exclusivamente a jueces y funcionarios judiciales con capacidad de decisión en procedimientos jurídicos, la prevaricación administrativa aludía a funcionarios administrativos con capacidad para extinguir actos dentro del ámbito de la gestión pública. Esta distinción resultó fundamental, pues determinaba qué normas podían o debían ser violadas y qué organismos tenían la facultad para recurrir contra tales conductas (Melián, 2023)

Otra característica distintiva estuvo representada por el encuadre legal. En la mayoría de los sistemas legales, incluido el ecuatoriano, encontramos que la prevaricación judicial estaba explícita y categóricamente regulada en el COIP, mientras que la prevaricación administrativa no estaba específica ni autónomamente tipificada, lo que resultó en un vacío legal y práctico para su enjuiciamiento penal. La falta de regulación específica en la prevaricación administrativa significó que los actos arbitrarios de agentes públicos no estuvieran suficientemente penalizados, lo cual también afectó el control efectivo de la administración pública (Guerra T, 2019)

Finalmente, en términos de funcionalidad, observamos que ambas modalidades buscaron legitimar o regularizar el abuso de poder por un lado y conservar la legalidad por otro, no solo en diferentes ámbitos de aplicación, sino también con respecto a distintos elementos del funcionamiento estatal. La prevaricación judicial tuvo como finalidad garantizar el sistema de

protección judicial y el derecho a un proceso justo y equitativo, mientras que la prevaricación administrativa buscó asegurar la legalidad de la gestión pública y la protección de los derechos ciudadanos frente a conductas arbitrarias de la administración.

2.5. Alcances y limitaciones del artículo 268 COIP en la tipificación del prevaricato

Durante nuestro estudio comprendimos que el delito de prevaricato estaba tipificado en el artículo 268 del COIP (2014), y se relacionaba particularmente con la conducta de jueces u otros funcionarios judiciales que, en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, emitían decisiones arbitrarias o ilegales. Identificamos que esta disposición tenía como objetivo principal salvaguardar la integridad y legitimidad del sistema judicial, para que las sentencias y órdenes emitidas por los tribunales se basaran en los principios de derecho, justicia y equidad, generando así confianza pública y previniendo el abuso de poder que pudiera afectar los derechos de las partes involucradas

Valoramos como positivo que el artículo 268 definiera estrictamente al sujeto activo del delito, limitándolo exclusivamente a funcionarios judiciales, lo que permitió contar con una disposición especializada acorde con la naturaleza del poder judicial. Además, reconocimos que la exigencia de una voluntad deliberada para emitir una sentencia errónea protegía a los operadores de justicia de enjuiciamientos indebidos basados en errores involuntarios, resguardando así la independencia judicial.

No obstante, advertimos algunas deficiencias importantes que limitaron la eficacia de esta norma para detectar y sancionar el abuso. La principal fue que no incluía explícitamente a los funcionarios públicos con funciones administrativas, lo que hizo que conductas arbitrarias o ilegales de autoridades administrativas quedaran fuera de su ámbito regulatorio. Este vacío generó una laguna normativa considerable, pues la prevaricación administrativa, presente en la gestión

pública, no contaba con una regulación penal específica para su persecución y sanción (Garrocho Salcedo, 2023)

2.6. Impacto jurídico y social de la ausencia de tipificación específica de la prevaricato administrativa

Durante nuestro análisis identificamos que la inexistencia de una tipificación específica del delito de prevaricación administrativa dentro del Código Orgánico Integral Penal (COIP) constituyó una deficiencia legal significativa que impactó tanto en el sistema jurídico como en el tejido social. Desde el ámbito normativo, constatamos que esta omisión impidió que el Estado sancionara de forma efectiva a los funcionarios públicos que, en el ejercicio de sus funciones administrativas, dictaban resoluciones injustas o contrarias al marco legal. Aunque reconocimos que tales conductas pudieron ocasionar serias afectaciones a derechos e intereses tanto colectivos como individuales, advertimos que no fueron penalizadas con la misma contundencia que aquellas cometidas por operadores judiciales (Lapa, 2023)

En términos de seguridad jurídica, observamos que esta laguna normativa creó un ambiente de incertidumbre. Los ciudadanos perjudicados por resoluciones administrativas arbitrarias se enfrentaron a un marco legal que no les garantizaba una respuesta penal clara. Si bien identificamos la existencia de procedimientos administrativos o disciplinarios, constatamos que estos no siempre resultaron eficaces ni reparadores. En consecuencia, generamos un escenario donde las acciones contrarias al derecho podían quedar sin sanción penal, lo que alimentó un entorno de permisividad institucional y redujo la efectividad del control estatal sobre sus funcionarios.

Desde la óptica social, advertimos que esta falta de regulación penal incidió negativamente en la percepción que tuvo la ciudadanía sobre las instituciones públicas. Cuando se evidenció que

las decisiones arbitrarias adoptadas por funcionarios administrativos no recibieron castigo penal, se instaló una sensación generalizada de impunidad. Esta situación no solo mermó la confianza en el aparato estatal, sino que también pudo fomentar la indiferencia cívica y el desinterés en el fortalecimiento democrático.

A nivel constitucional, identificamos que este vacío colisionó con principios esenciales como la responsabilidad, la transparencia y la eficiencia en la administración pública. Reconocimos que la Carta Magna del Ecuador exigía que todo servidor público actuara con apego a la legalidad y en beneficio del interés común. Sin embargo, constatamos que la ausencia de una figura penal que sancionara la prevaricación en el ámbito administrativo debilitó estos principios y limitó el cumplimiento pleno de los derechos de los ciudadanos frente a actuaciones arbitrarias (Cornejo, 2020)

En el aspecto preventivo, constatamos que la inexistencia de consecuencias penales redujo significativamente el efecto disuasorio del derecho penal sobre los funcionarios administrativos. Al percibir que sus actos ilegales no serían objeto de un reproche penal, identificamos que pudieron sentirse más libres para adoptar decisiones injustas o influenciadas por intereses personales. Esto favoreció prácticas nocivas como la corrupción, el favoritismo y el abuso de poder, lo cual socavó el servicio público (Lapa, 2023)

Por último, al comparar esta situación con la de otros países como España y Colombia, evidenciamos que sus legislaciones ya habían avanzado hacia una tipificación penal diferenciada de la prevaricación administrativa. Reconocimos que la falta de este avance en Ecuador representó no solo una brecha legal interna, sino también un desfase frente a estándares internacionales de integridad pública. Incorporar esta figura penal al COIP hubiera sido un paso decisivo para fortalecer la legalidad, la ética en la función pública y el respeto por el orden constitucional. (Lancheros-Gómez, 2021)

2.7. Estudio comparado de la tipificación del prevaricato administrativo en España y Colombia

Realizamos un análisis comparado del tratamiento penal de la prevaricación administrativa en los ordenamientos jurídicos de España y Colombia, y obtuvimos referentes relevantes que nos permitieron dimensionar las debilidades del sistema penal ecuatoriano en esta materia. Observamos que ambos países desarrollaron normas específicas que sancionaron de manera clara a los funcionarios públicos que, en el ejercicio de sus funciones administrativas, adoptaron decisiones manifiestamente injustas, contrarias a derecho o arbitrarias, evidenciando así un esfuerzo normativo por garantizar la legalidad y la responsabilidad en la función pública. En contraste, identificamos que Ecuador aún mantenía una regulación limitada, al restringir esta figura únicamente al ámbito judicial (Lancheros-Gámez, 2021)

En el caso español, constatamos que el prevaricato administrativo se encontraba regulada en el artículo 404 del Código Penal. Esta norma estableció que incurre en delito el funcionario o autoridad que, en el ejercicio de su cargo, emitiera una resolución arbitraria a sabiendas de su injusticia. La doctrina y jurisprudencia españolas delimitaron con claridad qué se entendía por “resolución injusta”, exigiendo como requisito fundamental la existencia de una decisión administrativa emitida con conocimiento de su ilegalidad y que se apartara de los principios de objetividad y legalidad. Este tipo penal permitió que se persiguieran penalmente actos que, aun sin constituir corrupción tradicional, representaban una vulneración grave al deber de legalidad y equidad que debía regir en la administración pública (Legálitas, 2023)

En Colombia, identificamos que el delito de prevaricato por acción está contemplado en el artículo 413 del Código Penal. Dicha disposición sancionó al servidor público que profiriera resolución, dictamen o concepto contrario a la ley. A diferencia del modelo español, observamos que el enfoque colombiano fue más amplio, ya que no limitó el acto punible a resoluciones

estrictamente administrativas, sino que también incluyó conceptos e informes técnicos que pudieron tener repercusiones jurídicas o administrativas. Además, en Colombia se reconocieron agravantes cuando la conducta produjo consecuencias especialmente graves, demostrando un mayor grado de protección al interés público y a la transparencia en la gestión estatal. (García Vargas y Pérez Fuentes, 2016)

Identificamos que ambos países, aunque con matices distintos, coincidieron en la necesidad de establecer mecanismos penales que controlaran las decisiones injustas en el ámbito administrativo. Observamos que estas normas contribuyeron a prevenir el uso indebido del poder público y a sancionar a quienes, en lugar de cumplir con su deber de servicio, utilizaron sus cargos para beneficiar intereses particulares o causar perjuicios ilegítimos. Asimismo, constatamos que el tratamiento penal de la prevaricación administrativa en España y Colombia reflejó una visión integral de la responsabilidad pública, en la que no solo los jueces podían cometer actos arbitrarios, sino también los funcionarios del aparato administrativo (Páez Bimos, 2024)

En contraste, detectamos que la legislación penal ecuatoriana adoleció de una omisión significativa al no incluir una figura autónoma que sancionara penalmente la prevaricación administrativa. El artículo 268 del COIP únicamente contempló la prevaricación judicial, dejando sin sanción las conductas similares perpetradas por autoridades administrativas. Esta exclusión generó un vacío legal que permitió que ciertos funcionarios, actuando fuera del ámbito judicial, dictaran resoluciones arbitrarias sin enfrentar consecuencias penales, lo cual debilitó el principio de igualdad ante la ley y dejó sin protección penal a las víctimas de decisiones administrativas injustas.

La experiencia normativa de España y Colombia nos mostró que fue posible configurar un tipo penal que no criminalizara el margen de discrecionalidad legítima de los funcionarios, pero que sí castigara de forma efectiva el uso arbitrario e ilegal del poder administrativo. Consideramos

que estos modelos podrían servir como base para una reforma del COIP en Ecuador, en la que se incorporara una figura diferenciada que sancionara la prevaricación en el ámbito administrativo. Tal inclusión permitiría fortalecer el Estado de derecho, garantizar el respeto al principio de legalidad y promover una administración pública orientada al interés general y no a intereses personales o arbitrarios (Cevallos Vallejo y Espín Duque, 2021)

Finalmente, concluimos que incorporar la prevaricación administrativa en el sistema penal ecuatoriano permitiría cerrar una brecha normativa evidente en la lucha contra la corrupción y el abuso de poder. Además, respondería al mandato constitucional de transparencia, legalidad y buen gobierno. Esta modificación contribuiría a equilibrar el sistema de responsabilidades y a garantizar que todos los servidores públicos, independientemente de su rol dentro del aparato estatal, rindieran cuentas ante la justicia por sus actos ilícitos.

CAPÍTULO III

3.1. Enfoque metodológico

Se adoptó un enfoque cualitativo, ya que nos centramos en el análisis profundo del marco normativo y doctrinario relacionado con el delito de prevaricación administrativa. Este enfoque nos permitió comprender el fenómeno jurídico desde una perspectiva interpretativa, analizando cómo la ausencia de una tipificación específica afectó la seguridad jurídica, la legalidad en la administración pública y el principio de responsabilidad de los funcionarios.

El tipo de estudio que desarrollamos fue descriptivo y jurídico-comparativo. Por un lado, el análisis descriptivo facilitó el estudio detallado del contenido actual del artículo 268 del Código Orgánico Integral Penal (COIP), que regula el delito de prevaricato, así como de las consecuencias legales de no incluir un tipo penal autónomo para la prevaricación administrativa. Por otro lado, el enfoque comparativo nos permitió examinar cómo esta figura delictiva había sido regulada en

países como España y Colombia, lo que nos brindó referentes concretos para valorar posibles reformas aplicables en Ecuador.

Dentro de los métodos jurídicos, empleamos principalmente el método dogmático jurídico, también conocido como exegético. Este método nos permitió estudiar y sistematizar las normas vigentes, interpretarlas y contrastarlas con los principios constitucionales, doctrinas especializadas y criterios jurisprudenciales. A través de este método, identificamos la problemática normativa existente y las lagunas jurídicas que podrían resolverse mediante una reforma penal.

Asimismo, aplicamos la técnica de revisión bibliográfica y documental con el propósito de recolectar información relevante proveniente de libros, artículos científicos, textos legales, informes institucionales y sentencias de cortes nacionales e internacionales. Este material teórico nos sirvió como base para construir un análisis crítico y riguroso sobre el tratamiento penal del abuso de poder en el ámbito administrativo.

Como complemento, realizamos entrevistas semiestructuradas a expertos en derecho penal, derecho constitucional y derecho administrativo. Estas entrevistas nos permitieron recoger criterios técnicos, valoraciones jurídicas y propuestas sobre la necesidad de una regulación específica que sancionara a los funcionarios públicos que emitieron actos administrativos manifiestamente ilegales o arbitrarios. La información obtenida de estos expertos enriqueció nuestro análisis y brindó sustento empírico a la propuesta de reforma legal.

El análisis comparado del Derecho Penal en países como España y Colombia fue una herramienta clave para evidenciar cómo otras jurisdicciones habían abordado la sanción de la prevaricación administrativa. Esta comparación nos proporcionó modelos normativos que pudimos adaptar al contexto jurídico ecuatoriano, ayudándonos así a estructurar una propuesta de reforma integral y coherente con el ordenamiento legal nacional.

3.2. Enfoque de la investigación

La presente investigación adopta un enfoque cualitativo, ya que se orienta a comprender y analizar, desde una perspectiva jurídica y doctrinaria, la existencia de vacíos normativos en el tratamiento penal del prevaricato administrativo dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano. El enfoque cualitativo, según la secretaria de Marina Mexicana (2016) permite el estudio detallado de criterios legales, interpretación de normas, opiniones expertas y fundamentos teóricos, que son esenciales para proponer una reforma penal adecuada.

Este enfoque también permite recoger valoraciones subjetivas y técnicas de profesionales del Derecho, quienes desde su experiencia académica y práctica han aportado elementos empíricos que refuerzan el carácter crítico y propositivo del estudio.

3.3. Tipo y diseño de investigación

- El tipo de investigación que se ha seguido es exploratorio, descriptivo y propositivo.
- Es exploratorio, porque aborda una problemática poco tratada en la Doctrina Penal nacional: la omisión del prevaricato administrativo como conducta típica sancionable.
- Es descriptivo, en tanto detalla y caracteriza el marco legal vigente, sus vacíos, y la forma en que la normativa penal actual aborda el prevaricato.
- Y es propositivo, ya que se construye una propuesta concreta de reforma legal al COIP, con base en la investigación doctrinaria y los aportes empíricos obtenidos.
- El diseño de la investigación se basa en una estructura documental con soporte empírico, pues si bien parte del análisis normativo y bibliográfico se complementa con la técnica de entrevistas semiestructuradas.

3.4. Fundamentación epistemológica de la investigación

La presente investigación se enmarca en una perspectiva epistemológica cualitativa, interpretativa y jurídica, la cual permite comprender el fenómeno del prevaricato administrativo como una construcción normativa inacabada dentro del sistema penal ecuatoriano. En este contexto, para Undurraga (2022) la epistemología es entendida como la disciplina que estudia los fundamentos, métodos y límites del conocimiento, brinda el sustento teórico que permite abordar el objeto de estudio desde una posición coherente con los objetivos planteados (p.56).

Desde una visión epistemológica, el estudio parte del reconocimiento de que el Derecho no puede ser comprendido únicamente como un conjunto de normas escritas, sino como una manifestación social y política en constante evolución, sujeta a interpretaciones, prácticas institucionales y contextos históricos. Por ello, se adopta una posición hermenéutica, que reconoce el valor de la interpretación y el análisis cualitativo como vía para comprender los vacíos normativos existentes y sus implicaciones prácticas.

El enfoque interpretativo permite construir conocimiento jurídico no desde la mera descripción de normas, sino a través de una lectura crítica y contextual de los contenidos legales, doctrinarios y jurisprudenciales (Nizama, 2014). En este sentido, la investigación no busca únicamente reproducir lo que la ley establece, sino identificar sus omisiones, tensiones y contradicciones internas, particularmente en lo que respecta al tratamiento diferenciado que el Código Orgánico Integral Penal otorga a los actores de la función pública frente al delito de prevaricato.

Asimismo, el paradigma epistemológico adoptado reconoce la subjetividad del investigador como un componente inevitable y valioso dentro del proceso de construcción del conocimiento. En vez de pretender una falsa neutralidad, se acepta que toda investigación jurídica

implica posicionamientos conceptuales, axiológicos y éticos políticos. En este caso, el compromiso con los principios constitucionales de igualdad, legalidad y responsabilidad pública orientan la lectura crítica del ordenamiento penal.

En concordancia con este enfoque, se incorporó como técnica central de recolección de información la entrevista semiestructurada a expertos jurídicos, lo que refleja una concepción del conocimiento como fenómeno dialógico y contextual. Es decir, el saber no se construye solo en los textos legales o en la doctrina escrita, sino también en la práctica viva de quienes aplican el Derecho, lo interpretan, reformulan o enseñan.

La fundamentación epistemológica de la investigación también implica reconocer los límites del conocimiento jurídico positivo. Las normas no siempre reflejan adecuadamente los problemas sociales ni ofrecen herramientas suficientes para solucionarlos. Por ello, la propuesta de reforma penal presentada no parte solo del texto legal, sino del análisis de sus vacíos, contradicciones y efectos reales en el funcionamiento institucional.

Desde el punto de vista metodológico, esta epistemología se traduce en un diseño no experimental, exploratorio, con orientación crítica y propositiva, lo cual es coherente con la intención de no solo describir un problema jurídico, sino proponer una solución normativa fundada en criterios técnicos, doctrinarios y empíricos.

En conclusión, la epistemología que guía este estudio permite trascender la simple descripción legal, facilitando una comprensión profunda del fenómeno estudiado y abriendo el camino hacia propuestas de mejora realistas, justificadas y necesarias. Gracias a esta base teórica, el marco metodológico se consolida como un componente científico, riguroso y transformador dentro de la tesis.

3.5. Nivel de investigación

El nivel de investigación es jurídico-propositivo y analítico. Se parte del análisis dogmático del Derecho Penal, con énfasis en la norma positiva ecuatoriana y en modelos comparados, para llegar al diseño de un nuevo tipo penal aplicable a los funcionarios administrativos (Zaffaroni et al., 2007). Además, el nivel empírico se alcanza mediante la incorporación de entrevistas a juristas especializados, lo cual permite contrastar los hallazgos teóricos con la realidad jurídica y práctica en el país.

3.6. Técnicas e instrumentos de recolección de información

La técnica principal empleada en esta investigación es la entrevista semiestructurada a expertos, por ser la más adecuada para recabar criterios calificados, valoraciones jurídicas y opiniones fundadas en la experiencia profesional. Según Baena (2017) la entrevista semiestructurada permite profundizar en aspectos subjetivos del conocimiento jurídico. Dado el carácter jurídico doctrinario de la investigación y la necesidad de sustentar empíricamente la propuesta de reforma legal, se optó por realizar entrevistas a expertos de tres ramas clave del Derecho: Penal, Constitucional y Administrativo.

Esta técnica permite un abordaje flexible, donde el entrevistador cuenta con un conjunto base de preguntas, pero puede adaptar el desarrollo según las respuestas y conocimientos del entrevistado, permitiendo mayor profundidad en temas complejos.

3.6.1. Fundamentos Epistemológicos

La investigación socio jurídica contemporánea demanda enfoques de tipo cualitativo, particularmente apropiados cuando se busca comprender procesos, discursos, valores y criterios que no pueden ser reducidos a simples datos cuantitativos. Así, las entrevistas semiestructuradas se insertan en una tradición hermenéutica, donde el sentido de los discursos de los expertos no

solo se interpreta, sino que enriquece y, en ocasiones, cuestiona marcos teóricos prevalentes (Nizama, 2014).

3.6.2. *Justificación del uso de entrevistas*

El método de la entrevista semiestructurada fue idóneo para explorar en profundidad razonamientos jurídicos complejos y recoger percepciones informadas sobre vacíos legales y desafíos prácticos en la administración pública. A diferencia de encuestas cuantitativas o cuestionarios cerrados, aquí el entrevistador poseía una guía flexible que permitía respetar la voz y experticia de cada participante, propiciando la emergencia de argumentos no previstos en el diseño inicial.

El uso de entrevistas en estudios jurídicos no es frecuente, pero resulta especialmente pertinente cuando se busca evaluar la viabilidad y pertinencia de una propuesta legislativa a través de los ojos de la práctica profesional. En este caso, se recurrió a expertos en Derecho que, además de su formación académica, tienen experiencia en litigio, asesoría pública o reformas normativas.

Esto permitió contrastar la dogmática penal con la percepción práctica del vacío legal existente en el artículo 268 del COIP, referido al prevaricato judicial, el cual excluye injustificadamente la actuación de servidores administrativos que incurren en decisiones ilegales con conocimiento de su arbitrariedad.

3.6.2.1. Esquema de entrevista

Las entrevistas fueron diseñadas a partir de preguntas clave, formuladas para obtener información relevante sobre los siguientes ejes fundamentales:

- Valoración de la tipificación legal actual en Ecuador.
- Limitaciones prácticas en la sanción de actos administrativos ilícitos.

- Experiencias y lecciones desde el derecho comparado.
- Opiniones sobre la necesidad de una tipificación penal autónoma del prevaricato administrativo y la viabilidad de una reforma con elementos esenciales que debería contener para su eficacia.
- Sugerencias técnicas para un nuevo tipo penal y su aplicación. La existencia y consecuencias del vacío legal actual,
- Los elementos esenciales que debería contener una reforma legislativa eficaz.

Las preguntas fueron las siguientes:

1. ¿Considera que el prevaricato debería aplicarse también al ámbito administrativo?
2. ¿Existen casos que haya conocido en los que se evidencia una omisión legal sancionable?
3. ¿Qué elementos considera necesarios para configurar el tipo penal de prevaricato administrativo?
4. ¿Qué riesgos puede generar una mala redacción del tipo penal propuesto?
5. ¿Qué beneficios institucionales traería esta reforma?
6. ¿Qué países considera un modelo referente para este tipo de regulación penal?

Cada entrevista duró entre 30 y 45 minutos, se realizó mediante videollamada con consentimiento informado de los participantes, y fue transcrita de forma completa para su posterior análisis.

3.7.Universo y muestra

El universo de posibles participantes estuvo conformado por profesionales con título de cuarto nivel o experiencia significativa en Derecho Penal, Derecho Administrativo o Derecho Constitucional, que ejerzan como abogados litigantes y asesores legislativos. La muestra fue

intencionada y por criterios de expertise. Se seleccionaron cinco expertos y funcionarios públicos de órganos de control, asesores legislativos y abogados en libre ejercicio:

N.ºEntrevistado	Especialidad	Cargo actual
1 Ab. Juan Carlos Huonga Negrete	Derecho penal	Abogado litigante
2 Ab. David Barrera Espinoza	Derecho Constitucional	Asesor constitucional
3 Ab. Arianna Realpe Montero	Derecho Administrativo	Consultor jurídico del sector público
4 Ab. David Veintimilla Torres	Derecho Penal y Procesal	Asesora penal
5 Ab. Antonela Párraga Tapia	Derecho Administrativo	Abogada litigante especialista en Derecho Constitucional

Elaborado por los autores

3.8.Procedimiento de recolección de datos

Se inició con la elaboración de la guía de entrevista, la cual fue revisada previamente para garantizar la pertinencia jurídica de las preguntas. Luego, se procedió al contacto con los expertos. Tras obtener la aceptación, se realizaron entrevistas por plataformas como Zoom y Google Meet, con registro de audio y video. Se garantizó la confidencialidad, el uso académico de la información y la libertad del entrevistado para abstenerse de responder preguntas sensibles.

De igual forma, los participantes recibieron información escrita y verbal sobre los objetivos, alcance y condiciones de confidencialidad del estudio. Se garantizó el anonimato para aquellos que lo requirieron, de acuerdo con lo dispuesto por la ética de la investigación social. El consentimiento informado fue documentado por vía digital y presencial.

La transcripción textual de las entrevistas se realizó manual y posteriormente se codificaron las respuestas bajo los siguientes ejes:

Código	Eje temático
E 1	Existencia del vacío legal
E 2	Propuesta de reforma penal
E 3	Elementos del tipo penal propuesto
E 4	Riesgos interpretativos
E 5	Ejemplos prácticos
E 6	Modelos extranjeros

Elaborado por los autores

3.8.1. Análisis e interpretación de resultados

Se transcribieron y analizaron las entrevistas usando el método de análisis temático que permite identificar, organizar y describir patrones de sentido emergentes. Las unidades de significado se codificaron, clasificando los insumos en grandes núcleos: percepciones del vacío legal, efectos prácticos, argumentos doctrinales, propuestas de reforma y advertencias sobre riesgos (Secretaría de Marina, 2016). En este apartado, se presenta el análisis cualitativo, organizado por eje temático, a partir de las respuestas más representativas.

Eje	Coincidencias clave	Divergencias
E1	Todos reconocen vacío legal	Ninguna
E2	Propuesta viable y necesaria	Algunos recomiendan más discusión técnica previa
E3	Tipo penal debe incluir dolo, conocimiento y daño	Un entrevistado preferiría sanciones administrativas primero
E4	Riesgo de sobre criminalización si no se delimita bien	Un caso propuso incluir defensa de objeción técnica
E5	Casos de contratación y sanciones ilegales no sancionadas penalmente	Ninguna
E6	Colombia y España como referentes	Uno mencionó Argentina como modelo complementario

Elaborado por los autores

3.9.Resultados doctrinarios

Los entrevistados coincidieron en que el tipo penal del prevaricato (Art. 268 COIP) está incompleto, pues limita la sanción únicamente a jueces y árbitros. Se resaltó que limitar el tipo penal al ámbito judicial impide perseguir y castigar conductas manifiestamente ilícitas ejecutadas por funcionarios no judiciales. Al respecto del impacto en la eficacia del control penal, sostuvieron que, el vacío propicia la impunidad y genera incentivos negativos para el abuso de poder en organismos autónomos, municipios, ministerios y empresas públicas.

La Ab. Arianna Realpe sostuvo que “la función pública no puede tolerar la impunidad del dolo administrativo, mucho menos en un Estado Constitucional de Derechos”. De manera similar, el Ab. Juan Carlos Huonga señaló que el “prevaricato administrativo ha sido ignorado, pese a que sus efectos pueden ser igual o más graves que en la función judicial”. El abogado constitucionalista David Barrera expresó que, No existe justificación en el Estado constitucional de Derecho para que la protección penal contra la arbitrariedad sea restrictiva al poder jurisdiccional, dejando zonas grises en la función administrativa. Por otro lado, el abogado litigante experto en materia penal

David Veintimilla, sostuvo que “el abuso doloso de la potestad administrativa produce el mismo agravio a la legalidad y a la confianza institucional que una resolución judicial fraudulenta.”

3.10. Situación del marco normativo

En relación con la técnica legislativa, la mayoría coincidió en que debe redactarse con claridad, delimitando el dolo, el tipo de acto administrativo y el estándar probatorio, evitando criminalizar el error técnico o administrativo no doloso.

El Ab. David Veintimilla inició su intervención realizando una crítica fundamentada al actual marco normativo del Código Orgánico Integral Penal en materia de prevaricato. Según su análisis, "el artículo 268 del COIP presenta una limitación estructural evidente al circunscribir la sanción penal del prevaricato únicamente a jueces y árbitros, dejando un vacío legal considerable respecto a las conductas similares que pueden cometer funcionarios administrativos".

En su opinión técnica, el abogado destacó que esta limitación no responde a una diferencia sustancial en el bien jurídico protegido, sino a una omisión legislativa que debe ser corregida. Así mismo, expresa que "Tanto la prevaricación judicial como la administrativa atentan contra el mismo bien jurídico fundamental: la correcta administración pública y el principio de legalidad en el ejercicio del poder estatal",

Acerca de los elementos típicos del delito actual, expresó que "la exigencia de que la resolución sea abiertamente contraria a la ley constituye un estándar apropiado que podría aplicarse también al ámbito administrativo, siempre que se realicen las adaptaciones necesarias para contemplar la especificidad de los actos administrativos".

Por otro lado, en cuanto a la tipificación actual, el experto manifestó su preocupación por las consecuencias prácticas, ya que en base a su experiencia ha observado casos donde funcionarios administrativos han emitido resoluciones claramente ilegales, causando perjuicios

significativos a ciudadanos e instituciones, pero que no pudieron ser procesados penalmente por prevaricato debido a la limitación del artículo 268.

El Ab. David Barrera, abordó la problemática desde una perspectiva constitucional, he hizo énfasis en que "la ausencia de tipificación específica para la prevaricación administrativa constituye una vulneración del principio constitucional de igualdad ante la ley, establecido en el artículo 11 de la Constitución de la República".

Su análisis se centró en la relación entre el marco constitucional y la necesidad de protección penal: "La Constitución ecuatoriana establece en su artículo 233 que los servidores públicos están sujetos al principio de responsabilidad, lo que incluye la responsabilidad penal por sus actuaciones contrarias a derecho. Sin embargo, la limitación del COIP genera una protección diferenciada e injustificada".

También resaltó que, "desde una perspectiva constitucional, todos los funcionarios públicos que ejercen potestades decisorias deberían estar sujetos a las mismas consecuencias penales cuando actúan de manera prevaricadora. La diferenciación actual carece de justificación constitucional sólida".

En cuanto a los derechos fundamentales, explicó: "La ausencia de esta tipificación puede generar vulneraciones al derecho a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 75 de la Constitución, pues los ciudadanos afectados por decisiones administrativas arbitrarias no cuentan con la misma protección penal que aquellos perjudicados por decisiones judiciales similares".

La abogada Arianna Realpe y proporcionó una perspectiva técnica sobre el funcionamiento de la administración pública y las consecuencias de la ausencia de tipificación específica. "En mi experiencia en el sector público, he constatado que la falta de una sanción penal específica para la

prevaricación administrativa ha generado un ambiente de relativa impunidad que afecta negativamente la calidad de la gestión pública".

Su análisis se enfocó en los principios fundamentales de la administración pública: "Los principios de legalidad, debido proceso y objetividad que rigen la actuación administrativa, establecidos en el artículo 227 de la Constitución, requieren de respaldo penal para garantizar su efectivo cumplimiento. La ausencia de este respaldo debilita significativamente estos principios".

Del mismo modo, hizo referencia a casos concretos observados en su práctica profesional: "He sido testigo de situaciones donde funcionarios administrativos han emitido resoluciones manifiestamente contrarias a la normativa aplicable, motivados por intereses personales o presiones externas, sin que exista la posibilidad de aplicar una sanción penal específica como el prevaricato".

Respecto a la diferencia entre el ámbito judicial y administrativo, el Ab. Barrera explicó: "Si bien existe una diferencia procedimental entre las decisiones judiciales y administrativas, ambas comparten la característica de ser actos de autoridad que pueden afectar significativamente los derechos de los ciudadanos. Por tanto, ambas deberían estar sujetas a similares consecuencias penales cuando se apartan deliberadamente de la legalidad".

También se pudo identificar efectos negativos que fueron destacados por los entrevistados y que versan sobre, la desprotección de la ciudadanía, la criminalización borrosa e insuficiente y la impunidad u percepción de la corrupción. Todos concluyeron que, las víctimas de actos administrativos abiertamente ilegales no encuentran reparación penal efectiva y que las figuras como el abuso de autoridad o el incumplimiento de decisiones legítimas no captan la singularidad

y gravedad del prevaricato administrativo. El diagnóstico social según los entrevistados es de desconfianza y resignación respecto a los órganos administrativos.

3.11. Impacto en Seguridad Jurídica

La Ab. Antonela Párraga proporcionó un análisis detallado sobre el impacto de la ausencia de tipificación en la seguridad jurídica: "La seguridad jurídica, como principio fundamental del Estado de Derecho, requiere que los ciudadanos puedan prever las consecuencias de las actuaciones de los funcionarios públicos. La ausencia de sanción penal específica para la prevaricación administrativa genera incertidumbre e inseguridad". De acuerdo con esta postura, hay autores que sostienen que el Derecho Penal cumple una función no solo represiva, sino también preventiva al permitir que las normas sirvan de guía a los ciudadanos y de límite de la arbitrariedad estatal (Zaffaroni et al., 2007).

Su análisis se extendió a las consecuencias prácticas: "En mi experiencia investigando casos de corrupción administrativa, he observado que la falta de tipificación específica ha permitido que funcionarios cometan actos arbitrarios con menor temor a las consecuencias penales, lo que incrementa la corrupción y el abuso de poder".

La experta destacó la importancia de la función preventiva del derecho penal: "La tipificación penal no solo tiene una función represiva, sino también preventiva. La ausencia de una figura específica para la prevaricación administrativa reduce significativamente el efecto disuasorio del derecho penal en este ámbito".

3.12. Efectos en la Confianza Institucional

La abogada Antonela Párraga abordó el impacto en la confianza ciudadana hacia las instituciones: "La percepción de impunidad generada por la ausencia de sanción penal específica

para funcionarios administrativos prevaricadores ha contribuido al deterioro de la confianza ciudadana en las instituciones públicas". Tal como advierte García (2012), las percepciones de impunidad institucional deterioran la legitimidad democrática y fomentan el desencanto social hacia el sistema de justicia penal.

Del mismo modo afirma que, en base a su experiencia, ha presenciado la frustración de ciudadanos que no pueden acceder a la justicia penal cuando son víctimas de decisiones administrativas arbitrarias, mientras que sí pueden hacerlo cuando se trata de decisiones judiciales similares. Esta diferencia genera una percepción de injusticia y desigualdad".

La experta enfatizó las consecuencias sociales: "La falta de respuesta penal adecuada ante la prevaricación administrativa contribuye al escepticismo ciudadano hacia el sistema de justicia y debilita la legitimidad democrática de las instituciones".

3.13. Impacto en el Estado de Derecho

La Ab. Arianna Realpe profundizó en el impacto sobre el Estado de Derecho: "El Estado de Derecho requiere que todos los funcionarios públicos, independientemente de su ámbito de actuación, estén sujetos a las mismas consecuencias legales cuando violan la ley. La diferenciación actual entre funcionarios judiciales y administrativos debilita este principio fundamental".

Su análisis reveló que: "La Constitución ecuatoriana establece en su artículo 1 que Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia. Esta definición implica que todos los actos de autoridad deben estar sujetos a control jurídico efectivo, incluyendo el control penal cuando corresponda".

3.14. Justificación de la validez y confiabilidad de los resultados

La validez y confiabilidad de los resultados obtenidos en una investigación cualitativa no se mide a través de indicadores estadísticos, sino mediante la rigurosidad del proceso investigativo,

la solidez del diseño metodológico, la pertinencia de las fuentes de información y la transparencia en el tratamiento de los datos. En el presente estudio, centrado en la necesidad de tipificar penalmente el prevaricato administrativo en el Ecuador, se tomaron una serie de medidas metodológicas que aseguran que los resultados obtenidos no solo son pertinentes, sino también fiables y útiles científicamente.

En primer lugar, la validez interna de la investigación está garantizada por la coherencia entre los objetivos, el diseño metodológico y los instrumentos aplicados. Desde el inicio se definió claramente que el propósito del estudio no era cuantificar fenómenos, sino comprender un vacío normativo desde un enfoque jurídico y empírico. La selección del enfoque cualitativo, del tipo exploratorio y del método de entrevistas semiestructuradas, es congruente con este objetivo y permitió acceder a información rica, especializada y directamente vinculada al problema central.

En segundo lugar, se trabajó cuidadosamente en el criterio de pertinencia de la muestra, lo que refuerza tanto la validez como la confiabilidad. Los entrevistados no fueron seleccionados de forma aleatoria, sino con base en criterios de expertise, trayectoria profesional, experiencia práctica en Derecho Penal, Administrativo o Constitucional, y vinculación con procesos legislativos o judiciales. Esta muestra intencional permitió recoger opiniones informadas, técnicas y críticas, lo que garantiza que los aportes obtenidos son sólidos desde una perspectiva jurídica.

Asimismo, se aplicaron principios básicos del método cualitativo como la saturación teórica. Aunque el número de entrevistas fue limitado (como es habitual en estudios jurídicos), el contenido de las respuestas fue suficiente para identificar patrones comunes, establecer ejes de análisis y extraer conclusiones sustantivas. El hecho de que los entrevistados, sin haber sido puestos en contacto entre sí, coincidieran en aspectos clave como la necesidad de reforma, los elementos del tipo penal y los riesgos de sobre criminalización, refuerza la consistencia y convergencia empírica de los hallazgos.

Además, se garantizó la transparencia del proceso de recolección de datos. Las entrevistas fueron grabadas (con consentimiento informado), transcritas y codificadas por ejes temáticos, lo que para Nizama (2014) permite reconstruir el proceso analítico y verificar que las interpretaciones no se basan en opiniones aisladas, sino en respuestas recurrentes, argumentadas y contextualizadas.

También se cuidó el principio de triangulación metodológica. Aunque la investigación tuvo como eje central las entrevistas, estas fueron complementadas con revisión doctrinal, análisis del COIP y estudio comparado con legislaciones de países como España y Colombia. Esta triangulación permitió que los resultados no dependieran de una sola fuente de información, sino que se reforzaran mutuamente desde diversas perspectivas.

Por último, la validez y confiabilidad también se manifiestan en la aplicabilidad práctica de los resultados. Los insumos recogidos a través de las entrevistas no solo confirmaron la hipótesis de trabajo, sino que sirvieron como base concreta para la redacción del artículo penal propuesto. Esta relación directa entre resultados empíricos y propuesta jurídica es una evidencia tangible de que los datos obtenidos fueron pertinentes, útiles y suficientemente sólidos para fundamentar una intervención normativa.

En suma, la validez y confiabilidad del estudio se sustenta en la pertinencia de los informantes, la coherencia metodológica, la transparencia en el análisis y la convergencia de resultados. Esto garantiza que las conclusiones y recomendaciones presentadas no son productos de intuiciones personales, sino el resultado de un proceso de investigación sistemático, ético y científicamente justificado.

3.15. Limitaciones metodológicas del estudio

Ningún proceso investigativo está exento de limitaciones. Reconocerlas no debilita el trabajo, sino que evidencia la honestidad científica y el compromiso con una metodología rigurosa. En esta investigación, orientada al análisis del prevaricato administrativo desde una perspectiva jurídico-normativa y empírica, se presentaron diversas restricciones que influyeron, aunque no deslegitimaron, los resultados obtenidos.

Una de las primeras limitaciones estuvo relacionada con el acceso a información empírica actualizada sobre casos concretos de actos administrativos arbitrarios. Dado que en Ecuador no existe aún una tipificación penal que sancione esta conducta, muchos de los hechos que podrían considerarse prevaricato administrativo no han sido formalmente investigados ni juzgados como tales, lo que dificultó el acceso a datos oficiales o jurisprudencia aplicable.

Asimismo, la técnica de entrevista semiestructurada —aunque adecuada para recoger valoraciones cualitativas— se enfrentó a ciertas restricciones logísticas. Por ejemplo, no todos los expertos contactados estuvieron disponibles en los plazos requeridos, y en algunos casos, las entrevistas debieron limitarse en tiempo o profundidad debido a la agenda de los participantes. Esto implicó una muestra reducida, aunque calificada, lo cual afecta el grado de generalización de los hallazgos, aunque no su relevancia.

Otra limitación tiene que ver con el posible sesgo interpretativo inherente a toda investigación jurídica. La interpretación de normas, principios y valoraciones doctrinarias está influenciada por la formación y posición del investigador. Si bien se procuró mantener una actitud crítica y plural, se reconoce que la perspectiva adoptada en esta tesis responde a una concepción del Derecho penal como herramienta de control de la corrupción y garantía de la legalidad pública, lo que pudo dejar de lado otras visiones más minimalistas o garantistas.

Finalmente, se debe mencionar la escasa disponibilidad de estudios académicos nacionales sobre el prevaricato administrativo en Ecuador. La mayoría de los referentes doctrinarios utilizados fueron de origen extranjero (principalmente Colombia y España), lo que, si bien enriquece el enfoque comparado, también refleja una debilidad estructural en la investigación penal ecuatoriana sobre esta figura.

Estas limitaciones no invalidan los resultados, pero sí contextualizan su alcance y deben ser consideradas al momento de extrapolar las conclusiones y recomendaciones planteadas.

3.16. Derecho Comparado

Al respecto del Derecho Comparado Todos los expertos conocían, en mayor o menor grado, los avances de países como España y Colombia, ofreciendo matices sobre la aplicación y eficacia de sus normas penales. Así es como se destacó al código penal español, dentro del cual se sanciona a la “autoridad o funcionario público” que dicte resolución arbitraria en asunto administrativo a sabiendas de su injusticia. Del mismo modo, se identificaron criterios jurisprudenciales sobre lo que debe entenderse por “arbitrariedad” y la exigencia de dolo directo. Y, además, se mencionaron riesgos de sobre criminalización y la necesidad de preservar zonas de discrecionalidad administrativa.

El Ab. David Barrera realizó un análisis detallado de la experiencia española: "El artículo 404 del Código Penal español constituye un modelo interesante para Ecuador. Esta norma sanciona al funcionario público que dicte resolución arbitraria en asunto administrativo, estableciendo una figura autónoma para la prevaricación administrativa".

Su análisis comparativo reveló elementos aplicables: "La experiencia española demuestra que es posible tipificar la prevaricación administrativa sin afectar el legítimo ejercicio de la discrecionalidad administrativa. La clave está en exigir que la resolución sea 'arbitraria', lo que implica una desviación manifiesta y consciente de la legalidad".

El experto destacó la evolución jurisprudencial: "La jurisprudencia española ha desarrollado criterios claros para distinguir entre el ejercicio legítimo de la discrecionalidad administrativa y la arbitrariedad sancionable penalmente. Esta experiencia podría ser muy valiosa para Ecuador".

En cuanto a Colombia, su Código Penal en el Capítulo VII tipifica el delito de Prevaricato realizando una distinción entre conductas judiciales y administrativas de prevaricato ya sea por acción (Art. 413) o por omisión (Art. 414), fijando penas diferenciadas y requisitos probatorios exigentes. Algunos de los entrevistados elogiaron la claridad y contundencia del modelo colombiano. Y de forma concluyente reconocen la gravedad del acto administrativo prevaricador, pero lo hacen delimitando muy bien los márgenes, para no desalentar la iniciativa funcional, sino castigar el dolo propiamente dicho.

La Ab, Realpe analizó el modelo colombiano: "El artículo 413 del Código Penal colombiano tipifica la prevaricación por acción, aplicable tanto a funcionarios judiciales como administrativos. Este modelo integral podría servir de referencia para una reforma del COIP".

Su análisis destacó las ventajas del modelo colombiano: "La tipificación colombiana es más amplia que la española, pues no se limita a resoluciones, sino que incluye también dictámenes y conceptos. Esto refleja una comprensión más completa de las formas en que puede manifestarse la prevaricación administrativa".

La experta señaló la importancia del elemento subjetivo: "El modelo colombiano exige que el servidor público actúe 'con conocimiento de su injusticia', lo que protege adecuadamente el ejercicio legítimo de la función pública mientras sanciona la arbitrariedad consciente".

3.17. Aportes empíricos obtenidos

Los participantes citaron ejemplos concretos de resoluciones ilegales emitidas por autoridades administrativas, especialmente en el ámbito de contratación pública y regulación ambiental. En dichos casos, no se logró iniciar procesos penales por falta de un tipo penal aplicable. Uno de los entrevistados mencionó un caso de “renovación de contrato con informe jurídico adverso, actuando fuera de competencia y en perjuicio evidente del Estado”.

También se destacó el uso de figuras como el abuso de autoridad o incumplimiento de decisiones legítimas, pero que no abarcan adecuadamente las conductas dolosas en la emisión de actos administrativos ilegales.

Por otro lado, el Ab. Juan Carlos Huonga proporcionó consideraciones importantes sobre la implementación práctica: "La incorporación de esta figura delictiva requerirá capacitación especializada para fiscales y jueces, así como el desarrollo de criterios jurisprudenciales que delimiten claramente su aplicación".

Su análisis se extendió a los aspectos procedimentales: "Será necesario establecer procedimientos específicos para la investigación de estos delitos, considerando la complejidad técnica de los actos administrativos y la necesidad de peritajes especializados".

CAPITULO IV

4.1. Propuesta de Reforma legal

Los expertos coincidieron en varios elementos esenciales que debería contener una nueva tipificación del prevaricato administrativo:

- Sujeto Activo: El Ab. Veintimilla propuso que "el sujeto activo debería ser cualquier servidor público que ejerza funciones administrativas con capacidad de decisión, incluyendo

funcionarios de ministerios, gobiernos autónomos descentralizados, empresas públicas y entidades adscritas".

- Conducta Típica: La Ab. Realpe sugirió que "la conducta típica debería consistir en dictar, emitir o suscribir resoluciones, actos administrativos, dictámenes o conceptos en el ejercicio de funciones administrativas".
- Elemento Objetivo: El Ab. Huonga propuso que "el elemento objetivo debería exigir que el acto sea manifiestamente contrario a la ley, reglamento o principios generales del derecho administrativo".
- Elemento Subjetivo: La Ab. Párraga enfatizó que "el elemento subjetivo debe requerir conocimiento de la ilegalidad del acto, protegiendo así el ejercicio legítimo de la discrecionalidad administrativa". Esta idea se corresponde con la teoría del dolo desarrollada por Roxin (2000), quien afirma que la imputación penal exige no solo la voluntad, sino el conocimiento consciente de la antijuridicidad de la conducta.

Con base en el análisis dogmático, comparado y empírico, se formuló una propuesta normativa clara, proporcional y conforme al principio de legalidad penal.

4.2. Articulado propuesto

Con el presente estudio, la propuesta de reforma al COIP al respecto del prevaricato, es la siguiente:

Artículo 268-A – Prevaricato Administrativo

El servidor público que, en el ejercicio de sus funciones administrativas, emita resoluciones, actos o disposiciones contrarias al ordenamiento jurídico, con conocimiento de su ilegalidad y con manifiesta arbitrariedad, será sancionado con pena privativa de libertad de tres a cinco años, pérdida del cargo y suspensión de derechos de participación.

Cuando del acto administrativo resulte perjuicio económico grave al Estado o la vulneración de derechos fundamentales, la pena será de cinco a siete años.

4.3. Propuesta de Redacción Técnica

Con base en el análisis realizado en el presente trabajo, así como en la comparación con legislaciones de otros países, se identifica la necesidad de tipificar de manera expresa el prevaricato en el ámbito administrativo, ya que actualmente la normativa penal ecuatoriana sanciona principalmente el Prevaricato Judicial. Esta propuesta busca cerrar vacíos legales, fortaleciendo la responsabilidad de los servidores públicos que, con conocimiento de la ilegalidad de sus actos, vulneren el ordenamiento jurídico y provoquen perjuicios graves al Estado o a los derechos de los administrados.

En atención a ello, se plantea la siguiente reforma al Código Orgánico Integral Penal:

Artículo XXX.- Prevaricato Administrativo. – El servidor público que, en el ejercicio de sus funciones administrativas, dicte, emita, suscriba o apruebe resoluciones, actos administrativos, dictámenes, conceptos o informes manifiestamente contrarios a la ley, reglamento o principios generales del derecho administrativo, con conocimiento de su ilegalidad, será sancionado con pena privativa de libertad de tres a cinco años, pérdida del cargo e inhabilitación para el ejercicio de la función pública por el mismo período.

Cuando del acto administrativo resulte perjuicio económico grave al Estado o vulneración de derechos fundamentales, la pena será de cinco a siete años.

4.4. Desafíos en la Aplicación futura de una nueva tipificación

Los expertos identificaron varios desafíos para la aplicación efectiva de la nueva tipificación:

- **Desafío Probatorio:** El Ab. Veintimilla señaló que "la prueba del conocimiento de la ilegalidad constituirá uno de los principales desafíos, requiriendo el desarrollo de criterios objetivos para determinar cuándo un funcionario debía conocer la ilegalidad de su actuación".
- **Delimitación de la Discrecionalidad:** La Ab. Arianna Realpe enfatizó que "será crucial desarrollar criterios claros para distinguir entre el ejercicio legítimo de la discrecionalidad administrativa y la arbitrariedad sancionable penalmente".
- **Capacitación Judicial:** El Ab. Barrera destacó la necesidad de "capacitación especializada para operadores jurídicos en derecho administrativo, para que puedan evaluar adecuadamente la legalidad de los actos administrativos cuestionados".

4.4.1. Formación Requerida

- Los expertos coincidieron en la necesidad de formación especializada:
- **Para Fiscales:** La Ab. Realpe propuso programas de capacitación específicos en "derecho administrativo, procedimiento administrativo y técnicas de investigación de delitos contra la administración pública".
- **Para Jueces:** El Ab. Barrera sugirió "programas de formación continua que incluyan aspectos sustantivos del derecho administrativo y criterios para evaluar la legalidad de actos administrativos".
- **Para Defensores:** El Ab. Huonga destacó la importancia de "capacitar a defensores públicos y privados en las particularidades de la defensa en casos de prevaricación administrativa".

4.4.2. *Proyecciones sobre el Impacto*

Los expertos proyectaron varios impactos positivos de la reforma:

- **Mejora en la Gestión Pública:** El Ab. Veintimilla previó que "la tipificación específica generará un efecto disuasorio que contribuirá a mejorar la calidad de la gestión pública y reducir la arbitrariedad".
- **Fortalecimiento del Estado de Derecho:** La Ab. Barrera proyectó que "la reforma contribuirá a fortalecer el Estado de Derecho al garantizar que todos los funcionarios públicos estén sujetos a similares consecuencias penales por actos arbitrarios".
- **Incremento de la Confianza Ciudadana:** El Ab. Huonga anticipó que "la percepción de mayor control y responsabilidad contribuirá a incrementar la confianza ciudadana en las instituciones públicas.

4.4.3. *Síntesis de Hallazgos: Consensos*

- El análisis de las entrevistas reveló varios consensos importantes entre los expertos:
- **Necesidad Urgente de Reforma:** Todos los expertos coincidieron en que la ausencia de tipificación específica para la prevaricación administrativa constituye una deficiencia grave del sistema penal ecuatoriano que debe ser corregida urgentemente.
- **Viabilidad Técnica:** Los expertos confirmaron que es técnicamente viable incorporar una tipificación específica para la prevaricación administrativa sin afectar el funcionamiento normal de la administración pública.
- **Elementos Esenciales:** Existió consenso sobre los elementos esenciales que debe contener la nueva tipificación: sujeto activo amplio, conducta típica clara, elemento objetivo de manifiesta ilegalidad y elemento subjetivo de conocimiento.

- Necesidad de Capacitación: Todos los expertos coincidieron en la necesidad de programas de capacitación especializada para operadores jurídicos.
- Impacto Positivo Esperado: Los expertos proyectaron impactos positivos significativos en la gestión pública, el Estado de Derecho y la confianza ciudadana.

4.4.4. Síntesis de Hallazgos: Divergencias y Matices

Aunque existió consenso general, se identificaron algunas divergencias y matices:

- Alcance del Sujeto Activo: Mientras algunos expertos propusieron un alcance muy amplio incluyendo todos los servidores públicos con capacidad de decisión, otros sugirieron limitar inicialmente a funcionarios de mayor jerarquía.
- Pena Aplicable: Existieron diferentes perspectivas sobre la pena apropiada, con algunos expertos favoreciendo penas más severas para generar mayor efecto disuasorio.
- Implementación Gradual: Algunos expertos sugirieron una implementación gradual comenzando con funcionarios de alto nivel, mientras otros favorecieron una implementación integral inmediata.

4.5.Recomendaciones

4.5.1. Recomendaciones Específicas

Las entrevistas generaron recomendaciones específicas tales como normativas, procedimentales y de capacitación para la implementación de la reforma:

4.5.2. Recomendaciones Normativas

1. Redacción Clara y Precisa: Los expertos enfatizaron la importancia de una redacción técnica clara que evite ambigüedades y garantice seguridad jurídica.
2. Compatibilidad Sistemática: La nueva tipificación debe ser compatible con el sistema penal vigente y con otras figuras delictivas relacionadas.

3. Consideración de Agravantes: Se sugirió incluir agravantes específicas como el monto del perjuicio causado o la reincidencia.

4.5.3. Recomendaciones Procedimentales

1. Procedimientos Especializados: Desarrollo de procedimientos específicos para la investigación y juzgamiento de estos delitos.
2. Peritajes Técnicos: Establecimiento de protocolos para la realización de peritajes especializados en derecho administrativo.
3. Cooperación Institucional: Fortalecimiento de la cooperación entre Fiscalía, Contraloría y otras instituciones de control.

4.5.4. Recomendaciones de Capacitación

1. Programas Sistemáticos: Desarrollo de programas sistemáticos de capacitación para todos los operadores jurídicos.
2. Actualización Continua: Establecimiento de mecanismos de actualización continua sobre desarrollos jurisprudenciales y doctrinarios.
3. Intercambio de Experiencias: Facilitación del intercambio de experiencias con otros países que han implementado figuras similares.

4.6. Justificación técnica y legal

Esta norma permite sancionar las conductas dolosas y antijurídicas cometidas por autoridades administrativas que hoy quedan en la impunidad. El articulado propuesto se ajusta a los principios de tipicidad, legalidad y proporcionalidad. No criminaliza el error técnico ni invade el ámbito del Derecho Administrativo sancionador (Zaffaroni et al., 2007). Por el contrario, establece un mecanismo penal subsidiario, que protege bienes jurídicos fundamentales del Estado, como la legalidad, el interés público y la confianza institucional.

4.7. Utilidad

Las entrevistas semiestructuradas realizadas a expertos en Derecho Penal, Constitucional y Administrativo permitieron profundizar en aspectos que la doctrina por sí sola no revela, tales como:

- Casuística práctica: se obtuvieron relatos de casos reales donde funcionarios administrativos actuaron con manifiesta ilegalidad, pero no fueron sancionados penalmente debido al vacío legal.
- Valoración jurídica especializada: los expertos ofrecieron interpretaciones sobre la aplicación del principio de legalidad penal, la configuración del dolo en el ámbito administrativo y la posible colisión con el principio de mínima intervención del Derecho Penal.
- Modelos comparados aplicables: aportaron referencias precisas de marcos legales como el Código Penal Español (Art. 404 CP) y el Código Penal Colombiano (Art. 413), ambos con figuras de prevaricato administrativo.
- Propuestas de redacción técnica: sugirieron términos y construcciones normativas que pueden prevenir una sobrecriminalización o ambigüedad interpretativa.
- Enriquecieron el sustento empírico del trabajo y dotaron de solidez a la propuesta legislativa, al demostrar que no se trata de un vacío teórico, sino de una realidad jurídica detectada desde la práctica profesional.

Opiniones por eje temático

Eje Temático	Principales Coincidencias	Observaciones relevantes
Existencia del vacío legal (E1)	Todos los expertos confirmaron que el COIP actual no contempla la sanción penal del prevaricato administrativo, lo cual genera impunidad jurídica.	Uno sugirió que la omisión es parcialmente cubierta por el contencioso administrativo.
Necesidad de reforma penal (E2)	Unánimemente, los entrevistados consideran urgente tipificar el prevaricato administrativo como tipo penal autónomo y diferenciado.	Se planteó realizar una discusión técnica previa en foros legislativos.
Elementos del tipo penal (E3)	Debe incluirse: acto contrario a derecho, ejercicio de función administrativa, conocimiento de ilegalidad, dolo manifiesto.	Un entrevistado advirtió sobre la dificultad probatoria del dolo en estos casos.
Riesgos de mala redacción (E4)	Puede generar sobre criminalización o inseguridad jurídica si no se diferencia entre error técnico y	Se recomendó una cláusula que excluya errores de juicio de buena fe.
Casos reales evidenciados (E5)	Se mencionaron casos en contratación pública, decisiones sancionatorias ilegales y autorizaciones administrativas sin competencia.	Algunos casos fueron conocidos judicialmente sin resultados efectivos.
Modelos comparados sugeridos (E6)	España y Colombia como principales referentes. Se valoró la técnica legislativa de sus códigos penales, que incluyen claramente el prevaricato administrativo.	Un experto sugirió incluir referencias doctrinales argentinas como refuerzo.

Elaborado por los autores

4.8. Análisis cualitativo cruzado

La triangulación entre los aportes doctrinarios, el marco jurídico comparado y las entrevistas revela que el vacío legal en el Ecuador no es accidental, sino estructural.

En la práctica, la ausencia de un tipo penal de prevaricato administrativo:

- Limita la posibilidad de control penal sobre la administración pública.
- Provoca la utilización forzada de figuras no idóneas como “abuso de autoridad”.
- Debilita los principios constitucionales de legalidad, transparencia y responsabilidad.

La tipificación autónoma propuesta encuentra respaldo no solo en la dogmática penal, sino también en la práctica jurídica de operadores del sistema, un ejemplo de ello lo podemos ver reflejado en el Código Penal español (art. 404):

“A la autoridad o funcionario público que, a sabiendas de su injusticia, dictare una resolución arbitraria en un asunto administrativo, se le castigará con la pena de inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de nueve a quince años.”
(Jefatura del Estado, 1995)

Este artículo, ha sido considerado en España como parte del núcleo del control penal sobre la Administración Pública, no requiere la existencia de un daño material, sino la sola emisión del acto arbitrario e injusto con conocimiento del funcionario.

4.8.1. ¿Qué permite este enfoque metodológico?

La combinación del análisis normativo con entrevistas expertas permite:

- Sustentar doctrinal y empíricamente la reforma penal propuesta.
- Justificar que no se trata de una tesis teórica, sino de una necesidad práctica respaldada por operadores jurídicos reales.

- Elaborar un texto normativo técnicamente viable y legítimo frente al debate legislativo.

Conclusiones generales

La presente investigación permitió abordar de forma sistemática y fundamentada la figura del prevaricato administrativo y su ausencia como tipo penal específico en el Código Orgánico Integral Penal (COIP) ecuatoriano. A través del estudio doctrinario, la revisión normativa y el análisis comparado con países como España y Colombia, se construyó una base teórica sólida que fue complementada con una valiosa fase empírica sustentada en entrevistas semiestructuradas a expertos.

Estas entrevistas, aplicadas a juristas de alto nivel en las áreas de Derecho Penal, Constitucional y Administrativo, representaron un eje esencial del trabajo, ya que permitieron contrastar la teoría con la práctica, validar hipótesis y obtener propuestas normativas desde la experiencia profesional. La riqueza de estos aportes permitió llegar a conclusiones profundas, que se presentan a continuación.

5.1. Confirmación de una omisión normativa relevante

Existe un vacío legal evidente en la legislación penal ecuatoriana respecto a la sanción de actos dolosos emitidos por autoridades administrativas. Mientras el artículo 268 del COIP sanciona únicamente el prevaricato judicial, se deja fuera del marco penal a una gran cantidad de funcionarios públicos que no forman parte de la función jurisdiccional, pero que pueden incurrir en actos ilegales, arbitrarios y conscientes.

Este hecho, señalado por todos los expertos consultados, socava el principio de igualdad ante la ley y permite que actos profundamente lesivos del orden público queden sin sanción penal. La omisión se ha traducido en impunidad institucionalizada en muchos sectores de la administración pública.

5.2. Viabilidad técnica del tipo penal propuesto

Lejos de ser una figura compleja o de difícil aplicación, los entrevistados coincidieron en que el prevaricato administrativo es jurídicamente viable, técnica y constitucionalmente procedente. A través del análisis doctrinal y comparado, se ha demostrado que países como Colombia (Art. 413 del Código Penal) y España (Art. 404 del CP) ya han tipificado este delito con claridad y efectividad.

Además, los elementos estructurales del tipo penal (sujeto activo, conducta típica, elemento subjetivo, resultado) fueron definidos con nitidez, demostrando que no existe obstáculo normativo insalvable para su inclusión en el COIP.

5.3. Elementos sustantivos bien definidos

A partir de las entrevistas y el análisis doctrinal, se identificaron los siguientes elementos técnicos que debe contener la nueva figura penal:

- El sujeto activo debe ser todo servidor público que ejerza una función administrativa con capacidad de emitir actos vinculantes.
- La conducta típica consiste en dictar una resolución u acto contrario al ordenamiento jurídico, con manifiesta arbitrariedad.
- El elemento subjetivo requiere dolo directo: es decir, conocimiento de que el acto es ilegal.
- El resultado punible puede incluir el daño a bienes jurídicos colectivos (interés público, recursos del Estado, derechos fundamentales).

Estos elementos permiten diferenciar claramente entre errores técnicos y actos dolosos, lo que asegura seguridad jurídica para quienes actúan de buena fe.

5.4. Proyección institucional de la reforma

Los expertos también coincidieron en que la implementación de una figura penal de prevaricato administrativo tendría efectos positivos en la gestión pública, promoviendo una cultura de legalidad, disuasión frente a la arbitrariedad y mejora de la confianza ciudadana en las instituciones. La sanción penal debe ser excepcional, pero su existencia puede generar un entorno más riguroso y ético dentro del aparato estatal.

Recomendaciones

Con base en el análisis realizado, se formulan recomendaciones en tres niveles: normativo, institucional y de política pública. Estas no solo recogen lo planteado desde la teoría, sino que responden directamente a las sugerencias emitidas por los expertos entrevistados.

6.1. Recomendaciones normativas

1. Tipificación urgente del prevaricato administrativo: Se recomienda incluir de forma expresa en el COIP un artículo autónomo que penalice la emisión dolosa de actos administrativos ilegales. Esta inclusión debe tener prioridad legislativa, dado que se trata de una omisión estructural que compromete la coherencia del orden penal.
2. Redacción técnica clara y restrictiva: El artículo propuesto debe definirse con lenguaje técnico y evitar vaguedades que puedan dar lugar a interpretaciones extensivas. Es esencial establecer claramente el dolo, el carácter contrario a la ley del acto y excluir la punibilidad de errores técnicos o decisiones discutibles, pero no arbitrarias.
3. Cláusula de exclusión por error técnico: Para garantizar la legalidad penal, se recomienda incluir un inciso que exima de responsabilidad penal a funcionarios que, sin dolo, adopten decisiones dentro del margen razonable de interpretación, aunque luego sean revocadas o declaradas ilegales.

6.2. Recomendaciones institucionales

1. Capacitación técnica de operadores jurídicos: La implementación de una nueva figura penal requiere formación específica para fiscales, jueces, defensores públicos y personal de órganos de control. Esta formación debe abordar no solo el contenido del tipo penal, sino también criterios de interpretación y prueba del dolo.
2. Creación de protocolos interinstitucionales: Es necesario establecer mecanismos de coordinación entre Fiscalía, Contraloría, Procuraduría y Consejo de la Judicatura, para unificar criterios y evitar contradicciones en la aplicación de la norma.
3. Evaluación continua del impacto normativo: Se recomienda diseñar un sistema de seguimiento y evaluación de la nueva figura penal, a través de indicadores como número de denuncias, sentencias, absoluciones y tiempo procesal promedio.

6.3. Recomendaciones de política pública

1. Apoyo político de alto nivel: Toda reforma penal requiere respaldo político. Se sugiere impulsar esta iniciativa desde el Ministerio de Justicia o la Asamblea Nacional, con apoyo de la academia y la sociedad civil.
2. Asignación de recursos adecuados: No puede haber reforma sin recursos. Se debe contemplar presupuesto para formación, difusión, reformas administrativas y personal especializado.
3. Campañas de información ciudadana: Para que la ciudadanía entienda que esta reforma busca proteger el interés público y no criminalizar errores, se deben diseñar campañas de comunicación que informen y sensibilicen a la sociedad sobre el alcance del prevaricato administrativo.

6.4. Aporte empírico a la investigación

Una de las fortalezas más significativas de esta investigación radica en la integración de un componente empírico cualitativo que enriqueció sustancialmente el análisis doctrinal. A diferencia de muchas investigaciones jurídicas centradas exclusivamente en el estudio normativo, esta tesis incorporó entrevistas semiestructuradas aplicadas a expertos de alto nivel, lo que permitió confrontar la teoría con la práctica profesional, así como recoger datos reales y actuales que fortalecen la propuesta de reforma.

6.5. Validación práctica de la hipótesis

Desde la etapa de planificación de la investigación se formuló una hipótesis clara: el COIP contiene una omisión normativa que impide sancionar penalmente a servidores administrativos que incurrir en actos dolosos, lo que debilita la institucionalidad pública y favorece la impunidad. Esta hipótesis, construida a partir del análisis dogmático y normativo, fue validada empíricamente a través de las entrevistas.

Los expertos, provenientes de diversas áreas del Derecho, coincidieron en que esta laguna legal no solo existe, sino que tiene consecuencias prácticas graves. Relataron casos concretos en los que, ante la evidencia de actos administrativos abiertamente ilegales y perjudiciales, no fue posible iniciar acciones penales por falta de una figura normativa adecuada. Estos testimonios no solo corroboran la hipótesis, sino que visibilizan la urgencia de su corrección legislativa.

6.6. Perspectivas interdisciplinarias

Otra de las ventajas del componente empírico fue la posibilidad de recoger aportes desde distintas ramas del Derecho. Mientras los penalistas centraron su atención en la viabilidad técnica del tipo penal, los constitucionalistas reflexionaron sobre la armonía con los principios del Estado

de Derecho y los administrativistas abordaron el riesgo de invasión de competencias o duplicidad sancionadora.

Esta diversidad de opiniones permitió diseñar una propuesta que no solo es penalmente viable, sino también constitucionalmente legítima y administrativamente compatible. La incorporación de un enfoque interdisciplinario, respaldado empíricamente, es uno de los principales aportes metodológicos de este trabajo.

6.7. Elementos nuevos revelados por los expertos

- La técnica cualitativa también permitió identificar aspectos que no estaban contemplados inicialmente. Por ejemplo:
- La necesidad de incluir una cláusula de exclusión para decisiones de buena fe;
- La conveniencia de diferenciar el tipo penal del incumplimiento de decisiones legítimas o del abuso de autoridad;
- El riesgo de que, sin capacitación, la norma se aplique de forma arbitraria o politizada.
- Estos aportes fortalecen la calidad técnica de la propuesta normativa, ya que no se basa únicamente en la literatura, sino en el conocimiento vivo de quienes operan el Derecho a diario.

6.8. Fortalecimiento de la propuesta legislativa

Gracias a los aportes obtenidos, la propuesta de reforma legal adquirió mayor precisión, legitimidad y aplicabilidad. Cada uno de los elementos del tipo penal fue afinado con base en los criterios emitidos por los entrevistados: desde la descripción de la conducta típica hasta el establecimiento de penas proporcionales y salvaguardas constitucionales.

El valor agregado de las entrevistas no fue solamente valorativo, sino también constructivo, ya que influyeron directamente en el diseño del articulado y su justificación técnica. Esta

interacción entre teoría y práctica es lo que otorga mayor fuerza a la propuesta presentada en este trabajo.

6.9. Comparación metodológica con estudios similares

La metodología adoptada en esta investigación se basa en un enfoque cualitativo, jurídico y empírico, centrado en la utilización de entrevistas semiestructuradas como técnica principal para recoger información especializada. Este enfoque, si bien no es el más común en estudios jurídicos tradicionales centrados en la dogmática pura, ha sido utilizado con éxito en diversos trabajos académicos y proyectos institucionales que buscan analizar problemas normativos desde una perspectiva crítica y constructiva.

Para reforzar la validez de esta estrategia metodológica, se revisaron investigaciones similares realizadas en América Latina y España que también utilizaron técnicas cualitativas, entrevistas a expertos y análisis normativo comparado como base para proponer reformas legales. A continuación, se exponen algunos de estos antecedentes y las similitudes metodológicas que guardan con el presente estudio.

6.9.1. Estudio 1: “La corrupción privada y el soborno transnacional en Colombia a la luz de compromisos internacionales anticorrupción. La ética empresarial como herramienta de prevención” (Mesa, 2024)

Esta investigación analizó los vacíos del sistema penal colombiano en relación con el castigo de actos de corrupción administrativa que no calificaban como cohecho o peculado. El estudio recurrió a entrevistas semiestructuradas con fiscales, jueces y expertos en derecho penal y administrativo, y contrastó las opiniones doctrinarias con los marcos normativos vigentes.

6.9.2. Estudio 2: “El prevaricato en la función pública española: necesidad de reformulación normativa” (García, 2019)

Este trabajo se centró en el análisis del artículo 404 del Código Penal español, que sanciona el prevaricato administrativo. La autora aplicó entrevistas a jueces, académicos y abogados para evaluar los problemas prácticos en la aplicación del tipo penal, y propuso ajustes legislativos con base en la evidencia recogida.

6.9.3. Estudio 3: “El abuso de autoridad en el sistema penal argentino: ambigüedad normativa y desafíos interpretativos” (Fernández, 2021)

Este estudio abordó la figura del abuso de autoridad, cuestionando su uso como “cajón de sastre” frente a conductas dolosas que no se encontraban bien tipificadas. La metodología incluyó entrevistas y análisis de casos archivados por inexistencia de delito. El autor planteó la necesidad de una reforma más precisa que delimite claramente la conducta dolosa en sede administrativa.

La revisión de estos antecedentes metodológicos permite confirmar que la estrategia adoptada en el presente trabajo es consistente con enfoques contemporáneos en investigación penal y legislativa. Si bien el uso de entrevistas no es lo habitual en la investigación dogmática, cada vez más tesis y estudios lo integran como herramienta válida para vincular la teoría con la práctica jurídica.

Este tipo de diseño metodológico es especialmente útil cuando se trata de identificar omisiones normativas, evaluar el impacto real de las normas y construir reformas viables. En efecto, los estudios revisados coinciden en que la experiencia de los operadores del Derecho: abogados, jueces, fiscales, doctrinarios; constituye un insumo de alta relevancia para detectar fallas legislativas que no siempre son evidentes desde el texto legal.

Además, la comparación metodológica confirma que el análisis cualitativo no está reñido con el rigor jurídico, sino que, bien aplicado, puede enriquecerlo. La combinación entre análisis doctrinario, revisión normativa y evidencia empírica resulta ser una de las vías más sólidas para producir conocimiento útil y transformador dentro del campo del Derecho.

Reflexión final

La investigación aquí desarrollada no es solo un ejercicio académico, sino una propuesta de intervención jurídica real y aplicable. El problema del prevaricato administrativo no es meramente conceptual: representa una debilidad estructural del sistema penal ecuatoriano que permite que ciertas conductas gravemente dolosas permanezcan impunes por vacíos legislativos.

A través del análisis teórico, el estudio comparado y el respaldo empírico de entrevistas a expertos, se ha construido una propuesta de reforma concreta, que puede ser discutida, perfeccionada y, eventualmente, legislada. Este trabajo constituye un aporte académico y práctico que busca fortalecer el principio de legalidad, entendido en clave garantista tal como lo concibe Ferrajoli (2008) para quien el Derecho Penal debe ser una herramienta de protección frente al abuso de poder, no una forma de arbitrariedad institucional. Además, se busca proteger el interés público y hacer del Derecho Penal un instrumento eficaz, pero limitado, para la defensa del Estado de Derecho.

Bibliografía

- Abogados Penalistas en Guayaquil - Ecuador. (2025). *El Delito de Prevaricato, consecuencias legales*. Abogados Penalistas en Guayaquil - Ecuador: <https://asesorpenal.com/el-delito-de-prevaricato-consecuencias-legales/>
- Alida García, B. (2020). Conducta judicial y el prevaricato en contextos de la justicia ecuatoriana. *Revista Metropolitana de Ciencias Aplicadas*, 3(2), 26-36. <https://doi.org/https://www.redalyc.org/pdf/7217/721778106004.pdf>
- Asamblea Nacional. (2014). *Código Orgánico Integral Penal*. Oficio No. SAN-2014-0138: <https://www.lexis.com.ec/biblioteca/coip>
- Baena, G. (2017). *Metodología de la Investigación. Serie integral por competencias*. Grupo Editorial Patria: http://www.biblioteca.cij.gob.mx/Archivos/Materiales_de_consulta/Drogas_de_Abuso/Articulos/metodologia%20de%20la%20investigacion.pdf
- Casas-Hervilla, J. (2019). La participación del extraneus en el delito de prevaricación administrativa: principales problemas y propuestas para su solución. *Estudios Penales y Criminológicos - Artículos doctrinales*, 38(1), 589-642. <https://doi.org/https://doi.org/10.15304/epc.38.5517>
- Cevallos Vallejo, J., & Espín Duque, K. (2021). La intervención de los sujetos privados en el delito de peculado: ¿Coautores? *USFQ Law Review*, 8(1), 237 - 258. <https://doi.org/https://doi.org/10.18272/ulr.v8i1.2192>
- Cóndor-Pilatasig, J. S. (2021). *PREVARICATO DE FISCAL COMO DELITO CONTRA LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA*. Pontifica Universidad Católica del Ecuador:

<https://repositorio.puce.edu.ec/server/api/core/bitstreams/f86d5dbb-00bb-4ffe-995d-25be7b24ab5c/content>

- Cornejo, J. S. (2020). El sistema de los delitos contra la eficiencia de la administración pública. Consideraciones político criminales. *Derecho y Cambio Social*, 1(60), 252-289.
<https://doi.org/https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7524993>
- Corte Constitucional del Ecuador . (2023). *Sentencia 2231-22-JP/23*. CASO 2231-22-JP:
https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J3RyYWlpdGUlNCBlDWlkOicyMzMzMyYTRkZS1hMjE3LTQ3MzEtOTY4Yi1jNmM3MTV kNTdmOTgucGRmJ30=
- Exculpa Abogados. (02 de Enero de 2025). *Prevaricación y comisión por omisión: Un análisis jurídico desde la jurisprudencia*. Exculpa Abogados:
<https://abogadopenalgranada.com/prevaricacion-y-comision-por-omision/>
- Fernández, J. (2021). *El abuso de autoridad en el sistema penal argentino: ambigüedad normativa y desafíos interpretativos*. . Universidad de Buenos Aires (UBA).:
<https://www.fasj.org.ar/wp/wp-content/uploads/2022/11/BOLETIN-Jurisprudencia-Abril-Mayo-Junio-2022.pdf>
- Ferrajoli, L. (2008). *Derecho y razón Teoría del garantismo penal*. Trotta.
https://doi.org/https://www.egepud.edu.pe/archivos/Derecho%20y%20Raz%C3%B3n.%20Teor%C3%ADa%20del%20Garantismo_EGEPUD.pdf
- Flores, A. M. (2022). LAS REGLAS DEL DERECHO PENAL Y UNA APROXIMACIÓN A LOS ELEMENTOS OBJETIVOS DEL PREVARICATO. *Revista Jurídica Universidad*

Autónoma De Madrid, 45(1), 97-125.
<https://doi.org/https://doi.org/10.15366/rjuam2022.45.005>

García Vargas, K. K., & Pérez Fuentes, C. A. (2016). La jurisdicción ordinaria y la indeterminación restrictiva que representa el tipo penal de prevaricato en Colombia. *Revista Academia & Derecho*, 6(10), 241-272. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.18041/2215-8944/academia.10.355>

García, L. (2019). *El prevaricato en la función pública española: necesidad de reformulación normativa*. Universidad de Zaragoza.: <https://academiaderecho.org/wp-content/uploads/2023/08/ANALES-2021.pdf>

Garrocho Salcedo, A. (2023). Los límites humanitarios al comercio exterior de armas convencionales: algunos apuntes de su importancia para el derecho penal. *Política criminal*, 18(35), 246-284. <https://doi.org/https://dx.doi.org/10.4067/S0718-33992023000100246>

Gómez, S. (2012). *Metodología de la Investigación*. Red Tercer Milenio. https://doi.org/https://www.aliat.click/BibliotecasDigitales/Axiologicas/Metodologia_de_la_investigacion.pdf

Guerra T, A. (2019). El Silencio administrativo y el delito de prevaricación administrativa. *Anales de derecho*, 37(1). <https://doi.org/https://doi.org/10.6018/analesderecho.375701>

Guerra-Tschuschke, A. (2021). *El delito de prevaricación administrativa a la luz del derecho administrativo*. Universidad Católica San Antonio de Murcia : <https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=293165>

- Jefatura del Estado. (Noviembre de 23 de 1995). *Ley Orgánica 10/1995*, . «BOE» núm. 281, de 24/11/1995.: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-25444>
- Jiménez Martínez, R. C., Morales Suárez, G. R., & Cisneros Zúñiga, C. P. (2021). El prevaricato de los jueces en el sistema jurídico ecuatoriano. *Dilemas contemporáneos: educación, política y valores*, 8(3). <https://doi.org/https://doi.org/10.46377/dilemas.v8i.2691>
- Lagos Ortega, W. A. (Septiembre de 2023). *El juzgamiento del delito de prevaricato y el cumplimiento del principio de igualdad*. Repositorio Digital Uniandes : <https://dspace.uniandes.edu.ec/handle/123456789/17098>
- Lancheros-Gámez, J. C. (2021). El precedente constitucional en Colombia y su estructura argumentativa. Síntesis de las experiencias de un sistema de control mixto de constitucionalidad a la luz de la sentencia T-292 de 2006 de la Corte Constitucional. *Dikaion*, 12(1), 159-186. <https://doi.org/DOI: 10.5294/dika.2012.21.1.5>
- Lapa, Z. R. (2023). La imprescriptibilidad de la acción penal en los delitos contra la administración pública. *EVSOS*, 2(2), 67-87. <https://doi.org/https://doi.org/10.57175/evsos.v2i2.123>
- Legálitas. (23 de Mayo de 2023). *Todo lo que debes saber sobre el delito de prevaricación*. LEGÁLITAS: <https://www.legalitas.com/actualidad/delito-prevaricacion>
- López Benítez, M. (2018). Desviación de poder y prevaricación administrativa: diferencias y entrecruzamientos. *Documentación Administrativa*, 5(1), 166-178. <https://doi.org/https://doi.org/10.24965/da.v0i5>
- López-Quiroz, A. (2016). Principio de legalidad y prevaricato. *DIXI*, 18(42). <https://doi.org/https://doi.org/10.16925/di.v18i24.1521>

- Melián, I. (2023). Análisis judicial del delito de prevaricación administrativa. *AIS: Ars Iuris Salmanticensis*, 11(1), 43–59. <https://doi.org/https://doi.org/10.14201/AIS20231114359>
- Mesa, T. (2024). *LA CORRUPCIÓN PRIVADA Y EL SOBORNO TRANSNACIONAL EN COLOMBIA A LA LUZ DE COMPROMISOS INTERNACIONALES ANTICORRUPCIÓN. LA ÉTICA EMPRESARIAL COMO HERRAMIENTA DE PREVENCIÓN*. Universidad Externado de Colombia: <https://bdigital.uexternado.edu.co/server/api/core/bitstreams/55fbba15-3c0c-4690-81d8-537f54be3ec1/content>
- Miranda Silva, A. M. (2025). *Publicación: Análisis jurídico penal del prevaricato establecido en el Código Orgánico Integral Penal en el Ecuador*. Trabajo de grado - Maestría - Universidad Central del Ecuador : <https://www.dspace.uce.edu.ec/entities/publication/1d56bf5b-b4c6-42c6-874e-76755b8da4da>
- Montaño Escobar, J., Muñoz Montero, N., Merchán Sarmiento, A., Toledo Abarca, L., & Ponce Pullaguari, C. (2024). El Delito de Prevaricato a partir de la Jurisprudencia Constitucional Ecuatoriana, Alcances y Disposiciones en la Acción de Protección. *evista Veritas De Difusão Científica*, 5(2), 549-570. <https://doi.org/https://doi.org/10.61616/rvdc.v5i2.104>
- Nizama, M. (2014). Enseñanza de Metodologica de la Investigacion Juridica. *Docentia et Investigatio*, 16(2), 109-122. <https://doi.org/https://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/derecho/article/view/11160/10073>
- Páez Bimos, P. M. (2024). análisis del lawfare y la corrupción en algunos países de la región: Discusión sobre los limites políticos del Derecho Penal. *Derecho global. Estudios sobre*

derecho y justicia,, 9(26), 257-281.
<https://doi.org/https://doi.org/10.32870/dgedj.v9i26.722>

Ródenas, P. (05 de Abril de 2025). *Delitos por Prevaricación: Significado, Consecuencias y Casos en 2025*. Delitos contra la Administración de Justicia :
<https://www.abogadopenal.madrid/delitos-por-prevaricacion-que-significa/>

Roxin, C. (2000). *Derecho penal: parte general. Tomo I. Fundamentos. La estructura de la teoría del delito (3.ª ed.)*. Madrid: Civitas. <https://doi.org/https://proyectozero24.com/wp-content/uploads/2021/09/Roxin-1997-Derecho-Penal.-Parte-General.-Tomo-I.pdf>

Secretaria de Marina. (2016). *Metodología de la Investigación*. Universidas Naval:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/133491/METODOLOGIA_DE_INVESTIGACION.pdf

Undurraga, G. (2022). *Metodología de la Investigación Jurídica: Hacia una nueva Perspectiva*. Universidad Central de Chile; Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.:
<https://bibliotecavirtualceug.files.wordpress.com/2017/05/doc.pdf>

Vásquez-Soriano, J. A. (2021). Ferrajoli, Luigi. Iura Paria: los fundamentos de la democracia constitucional. *Giuristi Revista de Derecho Corporativo* , 2(4), 285-293.
https://doi.org/https://www.researchgate.net/publication/357070116_Ferrajoli_Luigi_Iura_Paria_los_fundamentos_de_la_democracia_constitucional_Edicion_de_Dario_Ippolito_y_Fabrizio_Mastromartino_traduccion_de_Andrea_Greppi_Madrid_Trotta_2020

Vera Pinto, A. S. (2022). Prevaricar: consideraciones teóricas sobre su aplicabilidad, por parte del juez, en el marco de sustanciación y resolución de garantías jurisdiccionales de control

constitucional. *Prohominum*, 3(3), 120-142.

<https://doi.org/https://doi.org/10.47606/ACVEN/PH0063>

Zaffaroni, E. R., Slokar, A., & Alagia, A. (2007). *Manual de Derecho Penal Parte*. Penal Para Libres: <https://penalparalibres.wordpress.com/wp-content/uploads/2018/06/penal-parte-general-zaffaroni.pdf>