



**UNIVERSIDAD POLITÉCNICA SALESIANA**

**SEDE CUENCA**

**CARRERA DE DERECHO**

**ANÁLISIS REFERENTE A LA PROHIBICIÓN DE BIENES EN PARAÍSO FISCALES PARA  
LOS DIGNATARIOS DE ELECCIÓN POPULAR EN ECUADOR: CASO N.º 1116-10-EP -  
SENTENCIA N.º 067-12-SEP-CC**

Trabajo de titulación previo a la obtención del  
título de Abogado

**AUTORES: MATEO SEBASTIÁN GÓMEZ PERALTA**

**XAVIER SEBASTIÁN MURILLO AVILES**

**TUTORA: DRA. DIANA CAROLINA CHICA SARMIENTO**

Cuenca - Ecuador

2025

**CERTIFICADO DE RESPONSABILIDAD Y AUTORÍA DEL TRABAJO DE  
TITULACIÓN**

Nosotros, Mateo Sebastián Gómez Peralta con documento de identificación N° 0150013639 y Xavier Sebastián Murillo Aviles con documento de identificación N° 0106627532, 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.

Cuenca, 20 de junio del 2025

Atentamente,



.....  
Mateo Sebastián Gómez Peralta

0150013639



.....  
Xavier Sebastián Murillo Aviles

0106627532

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

Nosotros, Mateo Sebastián Gómez Peralta con documento de identificación N° 0150013639 y Xavier Sebastián Murillo Aviles con documento de identificación N° 0106627532, expresamos la voluntad y por medio del presente documento cedo a la Universidad Politécnica Salesiana la titularidad sobre los derechos patrimoniales en virtud de que somos autores del Análisis de caso: “Análisis referente a la prohibición de bienes en paraísos fiscales para los dignatarios de elección popular en Ecuador: Caso N.º 1116-10-EP - Sentencia N.º 067-12-SEP-CC”, el cual 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.

Cuenca, 20 de junio del 2025

Atentamente,



.....  
Mateo Sebastián Gómez Peralta

0150013639



.....  
Xavier Sebastián Murillo Aviles

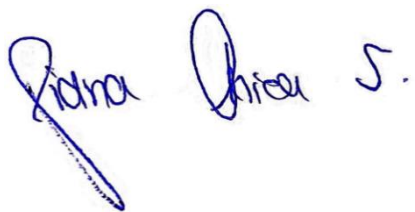
0106627532

## CERTIFICADO DE DIRECCIÓN DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

Yo, Diana Carolina Chica Sarmiento con documento de identificación N° 0105110662, docente de la Universidad Politécnica Salesiana, declaro que bajo mi tutoría fue desarrollado el trabajo de titulación: ANÁLISIS REFERENTE A LA PROHIBICIÓN DE BIENES EN PARAÍOS FISCALES PARA LOS DIGNATARIOS DE ELECCIÓN POPULAR EN ECUADOR: CASO N.º 1116-10-EP - SENTENCIA N.º 067-12-SEP-CC, realizado por Mateo Sebastián Gómez Peralta con documento de identificación N° 0150013639 y por Xavier Sebastián Murillo Aviles con documento de identificación N° 0106627532, obteniendo como resultado final el trabajo de titulación bajo la opción Análisis de caso que cumple con todos los requisitos determinados por la Universidad Politécnica Salesiana.

Cuenca, 20 de junio del 2025

Atentamente,



.....  
Diana Carolina Chica Sarmiento

0105110662

## **AGRADECIMIENTO**

Queremos expresar un sincero agradecimiento a todas aquellas personas y miembros de la Universidad Politécnica Salesiana, quienes nos han acompañado en este proceso.

A los Doctores y autoridades de la universidad, por brindarnos las herramientas académicas necesarias para formar nuestro criterio académico. Especial mención a nuestra asesora de tesis la Doctora Diana Chica, cuya guía comprometida y conocimientos fueron claves para desarrollar nuestro trabajo.

A nuestras familias, por su amor, paciencia y apoyo emocional en cada etapa de nuestra carrera. A nuestros amigos y compañeros de clase, por compartir este camino y enriquecer nuestra experiencia con su compañía y colaboración.

Finalmente, agradecemos a todas las personas que, de una u otra forma, hicieron posible la realización de este proyecto. A todos, gracias por creer en nosotros.

## **DEDICATORIA**

Este trabajo de titulación va dedicado a nuestras familias, quienes han sido pilares fundamentales para nuestra formación académica y sobre todo personal. A nuestras madres y padres, por brindarnos siempre su apoyo de carácter incondicional, su infinita paciencia y por inculcarnos el valor del esfuerzo y constancia. A nuestras hermanas que, con palabras de aliento y compañía silenciosa, hicieron más llevadero este camino.

También lo dedicamos a quienes, aunque no están físicamente presentes, han dejado una huella imborrable en nuestras vidas y siguen inspirando cada uno de nuestros logros.

## **RESUMEN**

La Sentencia No. 1-19-IN/24, emitida por la Corte Constitucional del Ecuador, se origina en una acción pública de inconstitucionalidad interpuesta contra varios artículos de la Ley Orgánica para la Aplicación de la Consulta Popular (LOACP), aprobada tras la consulta del 19 de febrero de 2017. Esta consulta plebiscitaria preguntó a la ciudadanía si estaba de acuerdo con prohibir que quienes aspiren a cargos de elección popular o sean servidores públicos posean bienes o capitales en paraísos fiscales. La propuesta fue aprobada y como consecuencia se emitieron reformas legislativas para cumplir con el mandato popular incluidas disposiciones en la Ley Orgánica de Servicio Público, el Código de la Democracia y otras leyes conexas.

La Corte se declaró competente para conocer esta acción conforme al artículo 436 numeral 2 de la Constitución y a los artículos 75 y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC). En su análisis, la Corte destacó la diferencia entre las consultas populares con carácter normativo, que buscan aprobar textos legales concretos y los plebiscitos los cuales son que la voluntad ciudadana sobre una medida general, permitiendo al Estado establecer los mecanismos normativos necesarios para su cumplimiento. La Corte ya había emitido un dictamen de constitucionalidad acerca del plebiscito (003-16-DCP-CC), concluyendo que la consulta no contradecía la Constitución, lo que respaldó la legitimidad del proceso legislativo que derivó de ella y que ahora es objeto de control constitucional.

En esta acción pública de inconstitucionalidad se plantea si ¿la prohibición de tener bienes o capitales en paraísos fiscales constituye una limitación legítima en función del interés público y la lucha contra la corrupción, o se trata más bien de una restricción desproporcionada a los derechos de participación política? Además, surge la interrogante sobre si esta medida puede

poner en tensión el principio de presunción de inocencia, al considerar automáticamente como no aptas para el servicio público a personas que no han sido sancionadas judicialmente, sino que simplemente poseen recursos en ciertos territorios fiscales. Este debate subraya la necesidad de analizar si el cumplimiento del mandato popular puede justificar restricciones a derechos constitucionales fundamentales.

**Palabras Clave:**

Paraísos fiscales - evasión fiscal - lavado de activos - derechos de participación política.

**ABSTRACT**

Judgment No. 1-19-IN/24, issued by the Constitutional Court of Ecuador, originates from a public action of unconstitutionality filed against several articles of the Organic Law for the Implementation of the Popular Consultation (LOACP), which was enacted following the February 19, 2017 plebiscite. This plebiscitary consultation asked citizens whether they agreed to prohibit individuals seeking elected office or serving as public officials from holding assets or capital, of any kind, in tax havens. The proposal was approved, and as a result, legislative reforms were issued to comply with the popular mandate, including provisions in the Organic Law of Public Service, the Democracy Code, and other related laws.

The Court declared itself competent to hear this action in accordance with Article 436(2) of the Constitution and Articles 75 and 98 of the Organic Law of Jurisdictional Guarantees and Constitutional Control (LOGJCC). In its analysis, the Court emphasized the distinction between normative referendums, which submit specific legal texts or proposals to a popular vote, and plebiscites, which reflect the popular will regarding a general measure, allowing the State to define the appropriate regulatory mechanisms for implementation. The Court had already issued a prior opinion (003-16-DCP-CC), concluding that the consultation did not contradict the

Constitution, thereby supporting the legitimacy of the legislative process that followed and is now subject to constitutional review.

This public action of unconstitutionality raises the question of whether: Does the prohibition on holding assets or capital in tax havens constitute a legitimate limitation in the public interest and in the fight against corruption, or is it rather a disproportionate restriction on political participation rights? Furthermore, it raises concerns about whether this measure may conflict with the principle of presumption of innocence, as it automatically disqualifies individuals from public service not based on judicial sanctions but merely on holding resources in certain fiscal jurisdictions. This debate highlights the need to assess whether complying with the popular mandate can justify restrictions on fundamental constitutional rights.

**Keywords:** Tax havens - Tax evasion - Money laundering - Political participation rights.

## Tabla de contenido

Título:.....	1
Autor .....	1
Director .....	1
CERTIFICADO DE RESPONSABILIDAD Y AUTORÍA DEL TRABAJO DE TITULACIÓN .....	2
CERTIFICADO DE CESIÓN DE DERECHOS DE AUTOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN A LA UNIVERSIDAD POLITÉCNICA SALESIANA.....	3
CERTIFICADO DE DIRECCIÓN DEL TRABAJO DE TITULACIÓN .....	4
AGRADECIMIENTO.....	5
Justificación.....	17
Objetivo General .....	17
Objetivos Específicos.....	18
Metodología .....	18
FUNDAMENTACION TEORICA.....	19
CAPITULO I.....	19
1. ¿QUE SON LOS PARAÍDOS FISCALES? .....	19
1.1 Definición de un paraíso fiscal.....	19
Contexto Histórico De Los Paraísos Fiscales.....	20
La problemática de los paraísos fiscales.....	21
Clasificación De Paraísos Fiscales .....	25
Evasión Y Elusión Fiscal .....	27
LA UTILIZACION DE PARAISOS FISCALES EN ECUADOR.....	28

Impuesto a la renta en Ecuador .....	29
Grupos económicos en el Ecuador .....	30
La concentración económica en Ecuador .....	31
La Planificación Tributaria.....	33
CAPITULO II .....	43
Análisis Del Procedimiento Devenido De La LOACP.....	43
Disposiciones para los funcionarios públicos referente a la tenencia de bienes en paraísos fiscales. ....	43
Procedimiento en el ecuador .....	45
Resumen de la Sentencia 1-19-IN/24.....	47
Consideraciones de la Corte Constitucional sobre el plebiscito: .....	48
Problema jurídico planteado:.....	48
Análisis de la Corte .....	49
2.2 Antecedentes .....	51
2.3 Argumentos De Las Partes-Reclamo: .....	57
2.4 Argumentos De La Asamblea .....	59
2.5 Argumentos de la Presidencia de la República .....	60
2.6 Argumentos de la Contraloría General del Estado .....	60
2.7 Argumentos de los Amicus Curiae.....	61
2.8 Consideraciones de la Corte .....	62
CAPITULO III .....	64
3.1 Análisis de la Corte Constitucional .....	64
3.1.1 Principios rectores y marco constitucional .....	64

Cumplimiento de los principios constitucionales. ....	65
Derecho Comparado.....	66
3.4.1 Legislación Peruana .....	66
3.4.2 Legislación Colombiana.....	67
3.4.3 Legislación Argentina .....	69
Conclusiones .....	71
Bibliografía.....	75

### **Problema de Estudio**

La Ley orgánica para la aplicación de la consulta popular efectuada el 19 de febrero del 2017 prohíbe a funcionarios públicos, candidatos y aspirantes a cargos del sector público en Ecuador tener bienes, capitales o cargos en empresas ubicadas en paraísos fiscales. Se permiten excepciones para funcionarios, becarios o estudiantes en el exterior, siempre que los bienes estén justificados por su misión o residencia. El Servicio de Rentas Internas (SRI) será el encargado de definir qué países se consideran paraísos fiscales. También se incluye como prohibición la tenencia indirecta de bienes a través de familiares o sociedades, salvo prueba en contrario esta medida ha generado debate sobre su legitimidad. Por lo tanto, surge una interrogante relevante:

¿La prohibición de tener bienes en paraísos fiscales para los dignatarios de elección popular en Ecuador constituye una restricción legítima o una limitación de los derechos políticos de los ciudadanos?

### **Antecedentes/estado del arte**

Los paraísos fiscales representan un desafío económico, fiscal e institucional significativo para el Estado ecuatoriano. Su existencia permite a individuos y entidades ocultar capitales, evadir responsabilidades tributarias y en muchos casos, mantener estructuras financieras opacas que dificultan el control público y la equidad fiscal.

Esta problemática no solo afecta la recaudación tributaria nacional, sino que también debilita la confianza ciudadana en las instituciones democráticas, al asociarse con prácticas de corrupción, evasión fiscal y concentración injustificada de la riqueza (LOACP, 2017).

Según la OCDE se estima que entre 5 y 7 billones de dólares están ocultos en estos territorios, mientras que la organización Tax Justice Network señala que se pierden más de 255 mil millones de dólares anualmente por evasión fiscal. En América Latina, el 22 % de la riqueza está en empresas offshore, lo que significa una pérdida fiscal de 320 mil millones de dólares anuales, equivalente al 6.3 % del PIB regional, afectando la inversión estatal en derechos básicos como salud, educación y vivienda (LOACP, 2017).

La evasión fiscal global se estima en unos 36 billones de dólares, una cifra que supera el PIB de Estados Unidos y representa casi la mitad de la riqueza anual mundial. Esta evasión afecta especialmente a países en desarrollo, donde los flujos ilícitos provienen de maniobras empresariales, pero también del narcotráfico, la trata de personas y la evasión de grandes fortunas (LOACP, 2017).

Esta problemática se amplifica ya que la falta de una definición universalmente aceptada de que es un paraíso fiscal representa un desafío significativo para la implementación de normativa, así como el cumplimiento de las prohibiciones sobre la posesión de activos en estas jurisdicciones (Vargas Salas, Llave Garcia, Marines Soto, & Maita Villegas, 2023).

Los diferentes criterios empleados por organizaciones como la OCDE, el FMI y la Red de Justicia Fiscal conducen a listados divergentes

Además del impacto económico y social, los paraísos fiscales también generan un efecto político e institucional negativo. Casos como los Panamá Papers y el escándalo Odebrecht han evidenciado cómo estas estructuras opacas facilitan la corrupción, debilitando la democracia y la confianza ciudadana en las instituciones públicas.

En este contexto Los Panamá Papers implicaron a más de 120 políticos y provocaron renuncias como la del primer ministro de Islandia. Odebrecht por su parte expuso una red de sobornos en 10 países de América Latina afectando a expresidentes, empresarios y funcionarios públicos (BBC, 2017).

Los paraísos fiscales no solo permiten evasión fiscal, sino que también sirven para ocultar sobornos y patrimonios no declarados de funcionarios corruptos. Por eso se destaca la importancia de consultas populares como la de Ecuador efectuada en 2017 la cual busca romper el vínculo entre poder político y corrupción económica.

Investigaciones periodísticas y datos del Servicio de Rentas Internas revelan que un alto porcentaje del capital social de los grandes contribuyentes está en paraísos fiscales. En respuesta el estado ecuatoriano ha implementado varias reformas legales para combatir esta problemática reformas aplicables a la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria, la Ley Orgánica de Incentivos a la Producción y la Ley Orgánica de Solidaridad. Estas medidas Tienen el fin de limitar la deducibilidad de pagos a paraísos fiscales, aumentar las tarifas del impuesto a la renta en transacciones con estos territorios y exigir declaraciones juramentadas sobre la creación y uso de sociedades offshore (LOACP, 2017).

La regulación de los paraísos fiscales es un reto para la mayoría de los países debido a su impacto en la recaudación tributaria, la evasión de impuestos y el lavado de activos, lo que reduce la liquidez estatal y limita la financiación de políticas públicas, obligando al Estado a tomar acciones de control (Bermeo, 2015).

### ***La Ley Orgánica para la Aplicación de la Consulta Popular (LOACP)***

Establece una serie de requisitos y restricciones que refuerzan el compromiso del Estado con la ética en la función pública entre ellos se incluyen:

- la inhabilitación para inscribir candidaturas.
- la destitución de autoridades en funciones que incumplan la norma.
- la exigencia de presentar declaraciones juramentadas de bienes que aseguren la transparencia patrimonial.

También se incorporaron reformas en leyes clave como el Código de la Democracia y la Ley del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, las cuales fueron adaptadas para garantizar que los principios establecidos en la LOACP tengan aplicación efectiva en el sistema electoral y administrativo.

En términos tributarios se aprobaron reformas como la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria, la Ley Orgánica de Incentivos a la Producción y la Ley Orgánica de Solidaridad, que complementan el marco regulatorio al limitar la deducibilidad de pagos hacia paraísos fiscales, elevar los impuestos en operaciones con estos territorios y reforzar las obligaciones de transparencia fiscal (LOACP, 2017).

### ***La Ley Orgánica del Régimen Tributario Interno (LORTI)***

Incluyó una definición técnica de paraíso fiscal basada en tres criterios fundamentales: baja o nula carga tributaria, ausencia de una presencia económica real, falta de cooperación en el intercambio de información fiscal (LORTI, 2015).

### ***El origen de la consulta popular***

se remonta al 9 de diciembre de 2016, cuando el Consejo Nacional Electoral (CNE) aprobó el plan operativo para realizar la consulta la cual fue prevista para el 19 de febrero de 2017, la cual mediante el Decreto Ejecutivo N.º 1269 y dictamen la Corte Constitucional fue avalada (CONSEJO NACIONAL ELECTORAL, 2016).

El 19 de febrero de 2017, durante las elecciones generales en Ecuador, se llevó a cabo la consulta popular impulsada por el entonces presidente Rafael Correa. Esta consulta tenía como objetivo prohibir que los funcionarios públicos y dignatarios de elección popular tengan bienes o capitales en paraísos fiscales (BBC, 2017).

### ***La pregunta planteada en la consulta fue:***

*¿Está usted de acuerdo en que, para desempeñar una dignidad de elección popular o para ser servidor público, se establezca como prohibición tener bienes o capitales, de cualquier naturaleza, en paraísos fiscales?* (BBC, 2017).

### **Resultados**

La consulta fue aprobada con el **55.12% de los votos a favor del "sí"**, lo cual reflejó el respaldo ciudadano a la lucha contra la evasión fiscal y la corrupción. La propuesta formaba parte de una estrategia del gobierno para promover la **transparencia en la función pública** y evitar conflictos de interés relacionados con el uso de estructuras financieras offshore. En el marco de la consulta popular sobre los paraísos fiscales en Ecuador, 12 partidos y organizaciones sociales, incluyendo Alianza País y asociaciones de migrantes e indígenas, apoyaron el “sí”. Por otro lado, 9 organizaciones, como el Partido Social Cristiano, Pachakutik y federaciones pesqueras, se inclinaron por el “no” (BBC, 2017).

Esta medida fue vista como parte de una ofensiva mayor contra la corrupción y la evasión tributaria, en un contexto en el que los llamados “Papeles de Panamá” habían revelado la existencia de numerosos ecuatorianos con vínculos en paraísos fiscales. El entonces canciller ecuatoriano Guillaume Long calificó la consulta sobre paraísos fiscales como un "Pacto Ético", denunciando que mientras los pobres sostienen la economía con remesas, los ricos desfinancian al país al mover su capital a paraísos fiscales. Esto contribuye a que América Latina siga siendo la región más desigual del mundo (BBC, 2017).

La consulta popular en Ecuador no solo tuvo relevancia nacional, sino que se convirtió en el primer referendo en una democracia occidental sobre el tema de los paraísos fiscales. Esto representa un hito con implicaciones importantes para América Latina y el mundo, en un contexto marcado por la creciente preocupación global tras revelaciones como los Panamá Papers (BBC, 2017).

### **Acción pública de inconstitucionalidad**

El 8 de enero de 2019, se presentó una acción pública de inconstitucionalidad contra varios artículos de la LOACP, argumentando que la norma vulnera derechos políticos al impedir

el acceso a funciones públicas sin que exista una condena penal previa. Los accionantes consideraron que esta disposición era discriminatoria, desproporcionada y violatoria del principio de presunción de inocencia, del derecho a la igualdad (Art. 11 CRE), del derecho a ser elegido (Art. 113 CRE), y del derecho a la participación política garantizado en el Art. 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. También alegaron que cualquier restricción al sufragio pasivo debía realizarse mediante reforma constitucional y no por vía legislativa ordinaria.

### **Derecho comparado**

A pesar del avance normativo en Ecuador aún se presentan importantes vacíos legales en la Regulación de paraísos fiscales por lo que es necesario realizar una comparación con las naciones vecinas para poder tener una perspectiva del desarrollo del derecho en este aspecto en el Ecuador

#### **Argentina**

Aunque no existe una prohibición explícita, el Decreto Reglamentario de la Ley 25.188 exige la declaración de todos los bienes, incluidos los ubicados en paraísos fiscales, como parte de los mecanismos de control patrimonial de los funcionarios públicos. La tenencia de activos en estos territorios puede considerarse una conducta incompatible con la ética pública, afectando la confianza en la función estatal (HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA, 2025).

#### **Colombia**

los artículos 179 y 180 de su Constitución establecen causales de inhabilidad para cargos de elección, pero no incluyen explícitamente la posesión de activos en paraísos fiscales. Aunque existen controles sobre conflictos de interés y contratación pública, no se contempla

una sanción directa para funcionarios con capitales offshore, lo que evidencia una regulación más general y menos rigurosa frente a esta problemática (CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA, 1991).

## **Perú**

En Perú la normativa aplicable a funcionarios públicos y candidatos no prohíbe expresamente la posesión de bienes en paraísos fiscales como condición para postularse o ejercer un cargo. Sin embargo, existen regulaciones en la Ley N° 30057 y Ley N° 27815.

indirectas que exigen transparencia patrimonial y establecen sanciones por omisiones o irregularidades (CODIGO DE ETICA DE LA FUNCION PUBLICA, 2022)

## **Justificación**

La presente investigación se fundamenta en la necesidad de examinar el equilibrio entre la protección del interés público y el respeto a los derechos fundamentales, específicamente los derechos políticos de los ciudadanos que aspiran a cargos de elección popular. En Ecuador, la prohibición de que estos dignatarios posean bienes en paraísos fiscales fue introducida como una medida para combatir la corrupción.

## **Objetivo General**

Analizar la prohibición impuesta a los dignatarios de elección popular en Ecuador de poseer bienes o capitales en paraísos fiscales, tomando como referencia la Sentencia No. 1-19-IN/24, con el fin de determinar si dicha medida constituye una restricción legítima dentro del marco de los derechos políticos o si implica una limitación desproporcionada al ejercicio de la participación democrática, a través de la revisión de las reformas normativas ecuatorianas aplicables incluyendo la Constitución, leyes y definiciones emitidas por el Servicio de Rentas

Internas (SRI); el examen del procedimiento seguido respecto de los funcionarios públicos afectados; la investigación de la normativa Peruana, Argentina y Colombiana en materia de control de bienes en paraísos fiscales; y la realización de un análisis comparativo que permita evaluar los estándares internacionales en materia de transparencia y ética pública.

### **Objetivos Específicos**

Analizar la normativa generada posterior al caso N.º 1116-10-EP, en relación a la prohibición de que los dignatarios tengan bienes en paraísos fiscales.

Analizar el procedimiento devenido del del Caso N.º 1116-10-EP para los funcionarios que ya se encontraban en función y tenían bienes en paraísos fiscales y el procedimiento específico posterior.

Investigar los marcos normativos vigentes en Perú, Colombia y Argentina respecto de la regulación de la propiedad de bienes o capitales en paraísos fiscales por parte de funcionarios públicos, como referencia para realizar un análisis comparativo que permita valorar el estándar internacional aplicable a la situación ecuatoriana.

Realizar un análisis comparativo entre la regulación ecuatoriana y la normativa peruana, a fin de identificar similitudes, diferencias y estándares internacionales aplicables al control patrimonial de los funcionarios públicos.

### **Metodología**

El presente estudio tendrá un enfoque cualitativo y se desarrollará bajo el método dogmático-jurídico, basado en analizar la norma, jurisprudencia y doctrina.

Método dogmático: Se utilizará el análisis de la Constitución, las leyes tributarias, los tratados internacionales pertinentes, así como de la sentencia N.º 1-19-IN/24. Además, se interpretará el alcance de la normativa respecto a las restricciones aplicables a los servidores públicos, derivadas

de la consulta popular. Para fortalecer el estudio, se revisará la bibliografía nacional e internacional relevante.

## **FUNDAMENTACION TEORICA**

### **CAPITULO I.**

#### **1. ¿QUE SON LOS PARAÍOS FISCALES?**

##### **1.1 Definición de un paraíso fiscal**

No existe una definición única y universalmente aceptada de lo que constituye un paraíso fiscal, lo cual complica su conceptualización. Sin embargo, la definición ampliamente reconocida es la de la Asociación Fiscal Internacional, que describe a estos territorios como “cualquier país o territorio que, debido a ciertas características de su sistema tributario o la falta de estas, atrae la atención de entidades especializadas en planificación fiscal a nivel internacional”.

La característica distintiva de los paraísos fiscales es su legislación orientada a garantizar un elevado nivel de privacidad y anonimato tanto a personas como a empresas extranjeras, frente a las autoridades fiscales de sus países de origen. El término “paraíso fiscal” proviene del inglés *tax haven*, que puede traducirse como “refugio fiscal” (Vargas Salas, Llave Garcia, Marines Soto, & Maita Villegas, 2023).

Desde una perspectiva jurídica, los centros financieros offshore representan la capacidad de los Estados de ofrecer beneficios tributarios significativos junto con estricta confidencialidad para actores internacionales. Estas ventajas incluyen impuestos muy bajos o inexistentes, exenciones fiscales específicas y escasa transparencia financiera. En suma, los paraísos fiscales son lugares donde es posible reducir al mínimo las obligaciones tributarias y proteger la información financiera, aunque su existencia genera polémica por los cuestionamientos éticos y legales en torno a la equidad fiscal global (Vargas Salas, Llave Garcia, Marines Soto, & Maita Villegas, 2023).

## **Contexto Histórico De Los Paraísos Fiscales**

El origen de los paraísos fiscales está vinculado a la evolución de la economía moderna. Desde el siglo XIX, algunos territorios comenzaron a ofrecer beneficios tributarios para atraer capital extranjero especialmente después de las guerras europeas que dejaron al continente devastado. Para financiar la reconstrucción, los gobiernos europeos incrementaron las tasas impositivas lo que incentivó a las élites adineradas a trasladar sus activos al extranjero donde los impuestos eran más bajos o su recaudación menos eficiente (Vargas Salas, Llave Garcia, Marines Soto, & Maita Villegas, 2023).

En este contexto en 1902, Francia promulgó una ley que dio pie a lo que se conoce como el “mercado de servicios financieros extraterritoriales”, es decir el “mercado internacional de evasión fiscal”. En respuesta los bancos de países vecinos comenzaron a facilitar la evasión mediante diversos instrumentos y servicios diseñados para evitar a las autoridades fiscales.

Francia intentó contrarrestar esta situación promoviendo el intercambio automático de información financiera. Sin embargo, Suiza adoptó una postura completamente opuesta, estableciendo cuatro principios clave como primer principio está el de no cooperar con autoridades extranjeras en asuntos fiscales, como segundo principio tenemos el promover al país como refugio para capital extranjero evasor, el tercer principio se basa en apoyar diplomáticamente a su comunidad bancaria y el ultimo principio es el de proteger el secreto bancario frente a injerencias externas (Vargas Salas, Llave Garcia, Marines Soto, & Maita Villegas, 2023).

El desarrollo de los paraísos fiscales se vio favorecido por la liberalización financiera, que permitió una mayor movilidad de capitales dentro de Europa. Asimismo, la aparición de nuevos productos y estrategias financieras permitió a individuos y empresas sacar provecho de las ventajas tributarias ofrecidas por estos territorios. Todo esto se vio impulsado por la presión fiscal ejercida por los

países con altos impuestos, que motivó la búsqueda de refugios fiscales más atractivos (Vargas Salas, Llave Garcia, Marines Soto, & Maita Villegas, 2023).

### **La problemática de los paraísos fiscales**

Los paraísos fiscales representan una amenaza para las democracias y soberanía ya que facilitan la evasión fiscal por parte de grandes empresas además de actividades ilícitas como el lavado de activos y sirven de refugio para el financiamiento de actividades ilícitas tales como el terrorismo. Esta evasión fiscal conlleva consecuencias sociales, pues “al final, los impuestos que son evadidos tienen que ser compensados por impuestos mucho más altos los cuales son pagados por los núcleos familiares respetuosos de la ley a menudo aquellos de clase media en los Estados Unidos, Europa y los países en desarrollo (Battista, 2024).

Se estima que los estados pierden cerca de 190 mil millones de dólares anuales en ingresos fiscales por activos en paraísos fiscales. Según Zucman, aproximadamente el 8% de la riqueza mundial está depositada en ellos, con cifras que alcanzan entre un 20% y 30% en países de África y América Latina, y más del 50% en Rusia y naciones del Golfo. Solo África sufre pérdidas de hasta 500 mil millones de dólares (Battista, 2024).

Diversos informes revelan que ayudas del Banco Mundial destinadas a países en desarrollo acaban en compañías ficticias registradas en paraísos fiscales como Suiza y Singapur. Se calcula una tasa de fuga del 7,5% en los países más vulnerables. En 2015 51 de 68 empresas africanas que recibieron préstamos de la IFC estaban vinculadas a estos territorios. Asimismo, en 2017, cerca del 40% de la Inversión Extranjera Directa global correspondía a inversiones fantasma sin conexión económica real (Battista, 2024).

Las amnistías fiscales, definidas por el Consejo General de Economistas de España como medidas que eximen total o parcialmente del cumplimiento de obligaciones tributarias a quienes no las

cumplieron en su momento, pueden dinamizar la economía, pero también generan desigualdad al favorecer a los evasores frente a quienes cumplen con sus impuestos. En España se implementaron en 1984, 1991 y 2012 (Battista, 2024).

El problema con los paraísos fiscales no es únicamente que ofrezcan regímenes tributarios más atractivos, sino en que se sostienen mediante prácticas como el secreto financiero. En respuesta a esto diversos países han implementado mecanismos de cooperación internacional. En 2009, la OCDE promovió un sistema de intercambio de información exigiendo que cada jurisdicción contara con al menos 12 tratados para evitar ser catalogada como paraíso fiscal. No obstante, este sistema presenta limitaciones ya que no es universal y depende de solicitudes justificadas por parte de los países interesados por lo que complica su aplicación (Battista, 2024).

Una medida destacada fue la **FATCA**, aprobada en 2010 por los Estados Unidos de Norte América (EE. UU), medida la cual exige a los bancos extranjeros informar al IRS sobre cuentas de ciudadanos estadounidenses, bajo pena de una sanción del 30% sobre sus ingresos en EE. UU. Sin embargo, esta medida no es recíproca, puesto que EE. UU. no está obligado a compartir información con los países donde operan estos bancos, lo que limita su eficacia. Además, los evasores pueden mover sus activos a entidades que no operen en el mercado financiero estadounidense (Battista, 2024).

En Europa la Directiva 2014/107/UE instauró el intercambio automático de información fiscal entre los miembros de la Unión Europea (UE) siendo esta sustituida por el Estándar Común de Reporte (CRS) de la OCDE en 2016. Aunque numerosos países se han adherido, aún existen vacíos y desafíos de cumplimiento. Por ejemplo, algunos evasores pueden registrarse como pensionados en jurisdicciones como Hong Kong para eludir impuestos, y ciertos países simulan cumplir los requisitos mínimos sin intención real de cooperar. De hecho, “varios territorios

respondieron firmando el mínimo número de tratados requerido y haciéndolo predominantemente con microestados lo que significa que era improbable que los requerimientos alguna vez fueran solicitados (Battista, 2024).

Aunque podría pensarse que los paraísos fiscales favorecen el desarrollo de países pequeños sin recursos naturales, la realidad es distinta ya que Luxemburgo a pesar de tener el mayor PIB per cápita de Europa en 2018 y albergar más de 150 bancos internacionales, presenta un creciente índice de pobreza además de los elevados precios de vivienda ya que el 60% de su fuerza laboral es extranjera y la mayoría de los beneficios financieros no se redistribuyen equitativamente.

Casos similares se observan en Panamá, Islas Cook y Antigua y Barbuda. En Panamá más de un tercio de la población vive en la pobreza, con deficiencias en servicios básicos como salud, nutrición y acceso al agua, especialmente entre la población afrodescendiente. Entre 2006 y 2012, la tasa de homicidios se duplicó (Battista, 2024).

En Antigua y Barbuda intereses financieros han influido en la política local. El magnate Allen Stanford por ejemplo ofreció \$30 millones para un hospital recibiendo a cambio un régimen fiscal favorable que lo llevó a controlar múltiples sectores de la isla, acumulando una fortuna superior a \$2 mil millones (Battista, 2024).

En conclusión, los paraísos fiscales representan un arma de doble filo. Si bien ofrecen ventajas tributarias frente a otras jurisdicciones, generan un impacto económico negativo tanto en los países con mayores cargas impositivas como en su propio territorio. Esto se debe a que los beneficios financieros no se distribuyen de manera equitativa, lo que afecta especialmente a los grupos más vulnerables. Además, la evasión fiscal resultante traslada la carga tributaria a la clase media, profundizando las desigualdades sociales.

## **1.2 Los centros financieros offshore**

Comparten ciertas características clave que los distinguen: entre ellas se destacan la baja o nula carga impositiva, la escasa transparencia y la ausencia de condiciones reales para llevar a cabo actividades económicas con fines genuinos, lo que permite aprovechar sus beneficios fiscales. Estas condiciones generan cuestionamientos en cuanto a su alineación con principios como la equidad y la universalidad tributaria. Uno de los rasgos más notorios de los paraísos fiscales es la falta de impuestos o presencia de cargas fiscales mínimas. Estas políticas pueden estar motivadas por la intención de atraer inversiones extranjeras, por la falta de necesidad de recaudación fiscal o por la dificultad de establecer sistemas tributarios funcionales. A esto se suma el secreto financiero, que permite proteger la identidad de accionistas o personas físicas involucradas, dificultando el control de las autoridades tributarias (Vargas Salas, Llave Garcia, Marines Soto, & Maita Villegas, 2023).

Otra característica es la flexibilidad legal donde no existen restricciones por nacionalidad y en los casos en que sí existen estas pueden sortearse mediante el uso de testaferros. Además, estos territorios exhiben un sector financiero desproporcionadamente grande respecto al tamaño de su economía real, beneficiado por regulaciones flexibles y ventajas fiscales (Vargas Salas, Llave Garcia, Marines Soto, & Maita Villegas, 2023).

La moneda estable también actúa como un factor de atracción para inversores, al igual que la existencia o en ocasiones la ausencia estratégica de convenios para evitar la doble tributación. Cuando estos existen, pueden implicar reducciones en tasas impositivas sobre dividendos o regalías y cuando no suelen omitir cláusulas de intercambio de información lo cual limita la cooperación internacional (Vargas Salas, Llave Garcia, Marines Soto, & Maita Villegas, 2023).

La ubicación geográfica también juega un rol clave, siendo estos territorios comúnmente situados cerca de centros económicos importantes: por ejemplo, el Caribe para inversores de EE.UU. y Canadá, territorios europeos como Andorra o Suiza, y áreas del Asia-Pacífico (atractivas para Japón o Corea) (Vargas Salas, Llave Garcia, Marines Soto, & Maita Villegas, 2023).

Finalmente, factores como infraestructura de comunicaciones eficiente y estabilidad política refuerzan su atractivo, ya que permiten operaciones financieras seguras y conexión directa con centros financieros globales. La inestabilidad, en contraste, puede generar una salida de capitales hacia jurisdicciones más confiables (Vargas Salas, Llave Garcia, Marines Soto, & Maita Villegas, 2023).

### **Clasificación De Paraísos Fiscales**

Una forma común de identificar a los paraísos fiscales es mediante su inclusión en listas negras, las cuales generalmente están conformadas por un número limitado de países, bajo el principio de *numerus clausus*. Actualmente existen varias listas, aunque la más reconocida es la publicada por la OCDE. Estas listas también emitidas por entidades como la Unión Europea, el FMI, el GAFI y el G20, buscan erradicar prácticas fiscales nocivas que amenazan la integridad del sistema financiero global (Vargas Salas, Llave Garcia, Marines Soto, & Maita Villegas, 2023).

Tras más de veinte años desde que se publicaron las primeras listas negras, sus resultados han sido limitados. Los países incluidos como “*no cooperativos*” suelen anunciar reformas o compromisos sin aplicar cambios reales, lo que da lugar a un cumplimiento superficial más que sustancial, limitando la efectividad de estas listas como herramientas contra la expansión de los paraísos fiscales (Vargas Salas, Llave Garcia, Marines Soto, & Maita Villegas, 2023).

El principal problema de estas listas radica en que difieren entre sí, ya que la definición de paraíso fiscal varía según la legislación de cada país o entidad. Como resultado, existen listados divergentes que no coinciden en los criterios ni en los territorios incluidos.

Por otro lado, el análisis de la tributación efectiva se enfoca en cómo un país de origen grava las actividades económicas realizadas en un paraíso fiscal. Este proceso depende de la normativa de ambas jurisdicciones y ha sido transformado por la digitalización del comercio. La tecnología ha facilitado las transacciones globales, pero también ha dificultado la fiscalización, ya que muchas empresas aprovechan vacíos legales y la falta de regulación para evadir impuestos (Vargas Salas, Llave Garcia, Marines Soto, & Maita Villegas, 2023).

Por lo que estas empresas globales como Google, iTunes, Amazon y Facebook han sido criticadas por generar ingresos millonarios en países como Francia mientras pagan impuestos insignificantes. Ejemplo de esto, dichas compañías generaron más de dos billones de euros en ventas en Francia, pero solo tributaron alrededor de cuatro millones de euros en concepto de impuestos sobre beneficios (Vargas Salas, Llave Garcia, Marines Soto, & Maita Villegas, 2023).

Estas corporaciones logran reducir su carga fiscal mediante estructuras que trasladan beneficios a jurisdicciones de baja tributación. Para ello, constituyen entidades en países con impuestos más altos que, a su vez, pagan regalías o royalties por el uso de activos intangibles (como marcas o algoritmos) a filiales situadas en paraísos fiscales. Esta estrategia permite minimizar el pago de impuestos en los países donde realmente se genera el valor (Vargas Salas, Llave Garcia, Marines Soto, & Maita Villegas, 2023).

En conclusión, ante la ausencia de una definición universal sobre lo que constituye un paraíso fiscal, cada entidad o legislación adopta su propia interpretación basada en intereses particulares.

Esta situación no solo genera inconsistencias jurídicas, sino también tensiones y conflictos de carácter político.

### **Evasión Y Elusión Fiscal**

**La Elusión Fiscal:** se refiere a un comportamiento mediante el cual los contribuyentes buscan reducir su carga tributaria sin violar directamente la ley. En otras palabras, se trata de aprovechar vacíos legales o ambigüedades normativas para evitar el pago de impuestos. Una definición clásica en el ámbito tributario la describe como un proceder que, sin infringir el texto legal, persigue un alivio fiscal (Espinosa Taipe & Hoyos Navas, 2019).

El profesor Tulio Rosembuj experto en Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Barcelona, sostiene que la elusión consiste en evadir la aplicación de la norma tributaria con el fin de obtener un beneficio económico, mediante el uso de actos jurídicos o estructuras contractuales que, aunque legales, tienen como propósito principal evitar el tributo. Estas acciones se amparan en la autonomía de la voluntad y la libertad contractual lícita, y por lo tanto se consideran válidas jurídicamente (Espinosa Taipe & Hoyos Navas, 2019).

Desde esta perspectiva, se argumenta que toda planificación fiscal podría entenderse como una forma de elusión fiscal, ya que busca organizar las actividades económicas de manera tal que se reduzca o elimine la carga impositiva. El contribuyente que sigue esta estrategia evita realizar actos que den lugar al hecho generador del tributo, lo cual implica que no se produce la obligación tributaria y, por tanto, legalmente no se le puede exigir el pago del impuesto.

Aunque la elusión no implica una infracción legal, ha sido objeto de fuertes críticas<sup>25</sup>, dado que socava el principio de equidad y la eficacia del sistema tributario, afectando el equilibrio fiscal

y la recaudación pública que financia los servicios esenciales del Estado ( Espinosa Taipe & Hoyos Navas, 2019).

**La Evasión Fiscal:** constituye una conducta ilegal, ya que implica una vulneración directa del orden jurídico mediante el ocultamiento deliberado de ingresos, bienes o derechos con valor económico, generalmente mediante documentos falsos o manipulados.

Torres define la evasión tributaria, en sentido amplio, como cualquier forma de evitar la tributación, mientras que en un sentido más estricto se refiere a una conducta voluntaria, dolosa y omisiva o comisiva, por la cual los contribuyentes incumplen de manera total o parcial con sus obligaciones fiscales ( Espinosa Taipe & Hoyos Navas, 2019).

Para que exista evasión fiscal, debe haber una obligación tributaria previamente constituida, basada en hechos reales. La evasión se materializa cuando el contribuyente omite el pago de dicha obligación mediante la simulación o tergiversación de los hechos económicos reales de la transacción. Esta conducta no solo es ilícita, sino que también atenta contra la esencia económica de los actos, afectando la recaudación fiscal y quebrantando el orden legal establecido ( Espinosa Taipe & Hoyos Navas, 2019).

Además, muchas de estas prácticas evasivas pueden confundirse con esquemas de planificación tributaria agresiva, ya que algunas personas las implementan de forma consciente para evitar el pago de impuestos aun sabiendo que se trata de un fraude fiscal ( Espinosa Taipe & Hoyos Navas, 2019).

## **LA UTILIZACION DE PARAISOS FISCALES EN ECUADOR**

En Ecuador, la administración tributaria, a través del Servicio de Rentas Internas (SRI), define a los paraísos fiscales como aquellos regímenes con una carga impositiva inferior al 60% de la vigente en el país para el mismo concepto tributario (Servicio de Rentas Internas (SRI), 2024) . En

este contexto, se reconocen dos categorías principales: los regímenes fiscales preferentes y las jurisdicciones de menor imposición. Hasta abril de 2016, el SRI había identificado 86 territorios que califican como paraísos fiscales los cuales se mencionan en la Resolución No. NAC-DGERCGC15-00000052, en sus artículos 5 y 4, establece dos criterios para esta clasificación:

1. La ausencia de actividad económica sustancial en el territorio.
2. Tarifa efectiva del impuesto a la renta (o de tributos similares) que sea inferior en más del 60% respecto a la que se aplica en Ecuador para rentas de la misma naturaleza, conforme a lo estipulado en la Ley de Régimen Tributario Interno, tomando como referencia el último período fiscal.

Estas disposiciones buscan identificar jurisdicciones que, por su baja imposición y falta de sustancia económica, facilitan prácticas de planificación tributaria agresiva o evasión fiscal mediante estructuras artificiales (Servicio de Rentas Internas (SRI), 2024).

### **Impuesto a la renta en Ecuador**

Teniendo en cuenta la situación global resulta importante analizar el impuesto a la renta en Ecuador, el Impuesto a la Renta se aplica a la renta global obtenida por personas naturales, sucesiones indivisas y sociedades, tanto nacionales como extranjeras, según lo establece el artículo 1 de la Ley de Régimen Tributario Interno (LORTI, 2015). Esto incluye tanto los ingresos de fuente ecuatoriana como aquellos generados en el exterior por residentes fiscales en el país.

El régimen ecuatoriano adopta un enfoque global de tributación, lo que conlleva desafíos, especialmente al confrontar regímenes basados en la fuente o en la residencia. Un caso particularmente complejo es el de la economía digital, con plataformas como Netflix o Spotify, las

cuales obtienen ingresos en Ecuador cuando un usuario local paga por sus servicios (Espinosa Taipe & Hoyos Navas, 2019).

Desde la óptica legal, estos pagos constituirían ingresos de fuente ecuatoriana, lo que generaría la obligación tributaria para estas empresas extranjeras bajo el artículo 2 de la LORTI (LORTI, 2015). No obstante, en la práctica, estas transacciones se efectúan por medio del sistema financiero local, el cual no está obligado a retener el Impuesto a la Renta en pagos hacia no residentes, lo que impide a la administración tributaria identificar y gravar adecuadamente este tipo de operaciones (Espinosa Taipe & Hoyos Navas, 2019).

A pesar de que ha existido normativa que intentaba regular esta situación, dicha disposición fue derogada, dejando un vacío legal que facilita que estos ingresos escapen al control fiscal ecuatoriano. Por tanto, aunque jurídicamente puedan considerarse gravables, la falta de mecanismos efectivos de retención y fiscalización limita la capacidad del Estado para recaudar los tributos correspondientes, lo que representa una pérdida para el fisco nacional (Espinosa Taipe & Hoyos Navas, 2019).

### **Grupos económicos en el Ecuador**

El uso de paraísos fiscales por parte de grupos de poder ha sido objeto de análisis en diversos estudios recientes (Zucman, 2015). Se estima que al menos 21 billones de dólares en riqueza financiera privada se encuentran resguardados en este tipo de jurisdicciones. Asimismo, se señala que los países en desarrollo pierden al menos 100 mil millones de dólares anuales debido a prácticas fiscales abusivas de grandes corporaciones multinacionales, que recurren a esquemas de evasión y elusión a través de paraísos fiscales (Ordoñez, 2017).

Desde esta perspectiva se concluyen que las empresas multinacionales, particularmente aquellas con vínculos con paraísos fiscales, pagan una carga tributaria notablemente menor a la de las

empresas nacionales. Específicamente, pagan en promedio un punto porcentual menos en impuestos sobre utilidades, y si tienen conexión con paraísos fiscales, esa diferencia se amplía a 4,4 puntos porcentuales (Fuest & Riedel , 2009).

No obstante, aunque los estudios destacan la conexión entre grupos económicos y paraísos fiscales como mecanismos de elusión y evasión tributaria, se evidencia una ausencia de estimaciones cuantitativas claras del impacto fiscal de esta práctica. Además, no se ha explorado en profundidad si el uso de paraísos fiscales varía entre los diferentes grupos económicos o entre las jurisdicciones utilizadas (Baez, 2017).

### **La concentración económica en Ecuador**

Particularmente en relación con los grupos económicos y su participación en sectores estratégicos, por ejemplo, identificó que un reducido número de empresas en su mayoría pertenecientes a grupos económicos concentran una proporción significativa de las ventas. En 21 ramas económicas analizadas, apenas el 3% de las empresas generó el 53% de las ventas, mientras que las compañías con características monopólicas, que representaban el 16% del total, concentraron el 62% de las ventas (Baez, 2017).

Conforme al artículo 5 del Reglamento para la aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno, el Servicio de Rentas Internas (SRI) define como grupo económico a un conjunto de entidades personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras donde al menos una tiene una participación accionaria directa o indirecta del 40% o más en otra sociedad usando variables como:

- *ingresos totales*
- *impuesto a la renta causado*
- *total, de impuestos recaudados*
- *número de integrantes nacionales y extranjeros*

En cuanto a paraísos fiscales el SRI que reconoce 88 jurisdicciones caracterizadas por baja o nula imposición, secreto financiero, escasa transparencia y ausencia de requerimientos de sustancia económica según la resolución NAC-DGERCGC15-00000052 (Servicio de Rentas Internas (SRI), 2024). Se incluyó también información de los Panamá Papers, utilizando la base de datos elaborada por el SRI con base en la investigación del Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación (ICIJ), y el Índice de Secreto Financiero del 2015 del Tax Justice Network, que permite medir el nivel de opacidad de cada jurisdicción (Baez, 2017).

Según Báez (2017) entre los principales paraísos fiscales utilizados por los grupos económicos ecuatorianos se destacan:

Panamá lidera con 212 casos (57 %) y un índice de secreto financiero de 415,7. Le siguen:

- Islas Vírgenes Británicas: 50 casos (14 %), índice 307,7
- Bahamas: 30 casos (8 %), índice 273,1
- Luxemburgo: 22 casos (6 %), índice 817,0
- Bermudas: 19 casos (5 %), índice 217,7
- Islas Caimán: 12 casos (3 %), con el índice más alto de opacidad: 1.013,2

Los datos analizados evidencian que los grupos económicos concentran gran parte de la economía del Ecuador. A esto se suma que aquellos ubicados en el quintil de mayores ingresos son precisamente los que más recurren al uso de paraísos fiscales como mecanismo para evitar el pago de impuestos. En consecuencia, se establece una relación empírica clara entre el uso de estas jurisdicciones opacas y las prácticas de elusión o evasión tributaria por parte de los grupos económicos. Esta situación adquiere especial relevancia si se considera la estructura tributaria regresiva que caracteriza tanto a América Latina como al Ecuador, lo que limita considerablemente los contras mecanismos para reducir la desigualdad. Por ello, resulta pertinente cuestionarse si basta

con restringir el uso de paraísos fiscales a los servidores públicos, o si fuese más efectivo condicionar su uso por parte de los grupos económicos de mayores ingresos, como una medida concreta para avanzar hacia una mayor equidad tributaria y social (Baez, 2017).

### **La Planificación Tributaria**

Es fundamental entender que no toda planificación fiscal representa un problema. De hecho, estructurar estrategias para minimizar o diferir legalmente la carga tributaria de una o varias operaciones es una práctica conocida como planificación fiscal, la cual es válida e incluso deseable, siempre que se respete el marco jurídico y no tenga como objetivo abusar de las normas fiscales, perjudicando a los países o a las autoridades tributarias (Espinosa Taipe & Hoyos Navas, 2019).

En este contexto, cobra relevancia el concepto de economía de opción, que permite al contribuyente elegir entre varias opciones legales, la que implique una menor carga tributaria con el fin de maximizar sus beneficios. Un ejemplo en Ecuador es la exención del Impuesto a la Renta sobre las ganancias generadas por la enajenación ocasional de hasta dos inmuebles por ejercicio fiscal, lo que permite que una persona planifique sus operaciones para beneficiarse de esta disposición (Espinosa Taipe & Hoyos Navas, 2019).

En el plano internacional, la planificación fiscal puede apoyarse en la combinación de diferentes sistemas legales y en los beneficios que otorgan los convenios para evitar la doble imposición, lo cual facilita la canalización eficiente de recursos. Sin embargo, la legitimidad de estas estrategias varía según el enfoque de cada Estado. Por ejemplo, en España se considera legítimo aprovechar las lagunas legales y los convenios internacionales, respaldando esta postura con el principio de

seguridad jurídica, lo cual ha sido confirmado por varias sentencias judiciales (Espinosa Taipe & Hoyos Navas, 2019).

Los métodos de planificación fiscal son múltiples, aunque uno de los más frecuentes es el uso de sociedades en países con regímenes fiscales atractivos y redes de convenios que permiten operar internacionalmente con baja carga tributaria. Así, territorios como Andorra o Mónaco han sido utilizados por su inexistente impuesto sobre la renta personal; en Reino Unido, Irlanda y Malta solo se grava la renta generada dentro del país; Dubái, por su parte, no aplica impuestos sobre sucesiones y mantiene una baja tributación sobre otros conceptos. En Estados Unidos, estados como Delaware se destacan por tener impuestos mucho más bajos que el promedio nacional (Espinosa Taipe & Hoyos Navas, 2019).

No obstante, el uso de paraísos fiscales o jurisdicciones de baja imposición no implica automáticamente una conducta ilegal. Solo se considera ilegal si se utiliza con fines fraudulentos o para evadir la ley, lo que debe analizarse caso por caso. El límite de la planificación fiscal está dado por la legalidad de las acciones, por lo que resulta difícil establecer una lista cerrada de conductas que puedan considerarse como agresivas. En términos generales, la planificación fiscal se vuelve agresiva cuando se sobrepasan los límites de lo lícito, incurriendo en abuso de derecho, simulación o incluso evasión y fraude fiscal (Espinosa Taipe & Hoyos Navas, 2019).

Este tipo de prácticas, al buscar reducir o eliminar la carga tributaria mediante mecanismos como el secreto bancario o privilegios fiscales desproporcionados, violan principios fundamentales del Derecho Tributario, como la equidad y la igualdad. Así, la planificación fiscal agresiva representa un riesgo constante para las administraciones tributarias, que ven disminuidos sus ingresos. Aunque tradicionalmente se ha aceptado que el contribuyente puede organizar sus asuntos para pagar menos impuestos, actualmente muchas administraciones fiscales ya no comparten

plenamente esa visión, como lo evidencian los mecanismos internacionales desarrollados para contrarrestar estas prácticas (Espinosa Taipe & Hoyos Navas, 2019).

En conclusión, la planificación fiscal no constituye un problema en sí misma, ya que beneficiarse de una carga impositiva menor no es ilegal; al contrario, es una práctica legítima. En el caso ecuatoriano, por ejemplo, al transferir capitales al exterior, se debe pagar el Impuesto a la Salida de Divisas (ISD), lo que implica una carga tributaria adicional. El verdadero problema surge cuando no existen límites claros en dicha planificación y se transita de la elusión que es legal a la evasión fiscal, que sí constituye una conducta ilícita.

### **Estructuras De Planificación Tributaria**

En Ecuador existen diversas estructuras de planificación tributaria agresiva que afectan directamente el cumplimiento justo de las obligaciones fiscales. Según datos actualizados del Servicio de Rentas Internas (SRI) las más utilizadas en el país son: las transacciones con empresas fantasmas, la subcapitalización de aportes de capital y los pagos simulados al exterior y el *treaty shopping* (Servicio de Rentas Internas (SRI), 2017).

### **Las Transacciones Con Empresas Fantasmas:**

consisten en operaciones ficticias con entidades que aparentan realizar actividades económicas para justificar ingresos, costos o gastos inexistentes. Estas empresas suelen vender facturas falsas, con el fin de incrementar los gastos deducibles y así reducir la base imponible del impuesto a la renta. Este tipo de prácticas no solo genera un perjuicio para el fisco al evadir impuestos, sino que también puede dar lugar a sanciones tributarias e incluso procesos penales por defraudación tributaria, según lo establece el Código Orgánico Integral Penal (Espinosa Taipe & Hoyos Navas, 2019).

### **La Subcapitalización:**

se presenta cuando una empresa considera como préstamos los aportes de capital realizados por partes vinculadas extranjeras. Al hacer esto, la compañía ecuatoriana evita el pago de tributos asociados a dividendos o utilidades, ya que los pagos se registran como cuotas por préstamos. Además, en muchos casos estos préstamos ficticios incluyen supuestos intereses, generando deducciones indebidas que erosionan aún más la base fiscal (Espinosa Taipe & Hoyos Navas, 2019).

### **Los pagos simulados al exterior.**

La simulación de operaciones con terceros, nacionales o extranjeros, que carecen de sustancia económica y cuyo fin es trasladar beneficios fuera del país. Esta práctica se vincula estrechamente con el *treaty shopping*, que implica el uso abusivo de convenios internacionales para evitar la doble tributación. A través de esta estrategia, se busca aplicar beneficios fiscales a ingresos que no cumplen con los requisitos establecidos por los convenios, valiéndose de estructuras jurídicas que no reflejan una actividad económica real (Espinosa Taipe & Hoyos Navas, 2019).

## **RELACIÓN EXISTENTE ENTRE PARAÍDOS FISCALES, LAVADO DE ACTIVOS Y DEFRAUDACIÓN TRIBUTARIA.**

Uno de los principales desafíos que enfrentan quienes cometen delitos financieros es introducir grandes cantidades de dinero ilícito en la economía formal. Un mecanismo clásico para lograrlo ha sido la creación de compañías fantasmas, también conocidas como empresas de fachada, de portafolio o *shell companies* en inglés. Estas aparentan desarrollar actividades lícitas, cuando en realidad su propósito es encubrir transacciones ilegales. Aprovechando su acceso a cuantiosos recursos, estas entidades pueden incluso ofrecer productos o servicios por debajo del precio de mercado, generando una competencia desleal y permitiendo el blanqueo de capitales (Lascano, 2017).

Este esquema ha sido ampliamente reconocido como una tipología tradicional del lavado de activos. En el caso del Ecuador, fue recién el 16 de agosto de 2016, mediante la Resolución No. NAC-DGERCGC16-00000356 del Servicio de Rentas Internas (SRI), cuando se oficializó que el uso de empresas inexistentes o fantasmas, así como transacciones simuladas, sería considerado una práctica de planificación fiscal agresiva (Servicio de Rentas Internas (SRI), 2017).

Esta normativa refleja la creciente preocupación por la relación entre paraísos fiscales, lavado de activos y defraudación tributaria, ya que muchas de estas jurisdicciones ofrecen plataformas legales y financieras que pueden facilitar actividades de origen dudoso. El escándalo internacional conocido como Panamá Papers (2016) ejemplificó esta problemática, revelando una extensa red de empresas *offshore* vinculadas a funcionarios públicos de alto rango, incluyendo gobernantes, legisladores, fiscales, y sus familiares cercanos, quienes ocultaban capitales en los denominados *tax havens* (Lascano, 2017).

### **Código Orgánico Integral Penal**

En Ecuador, con la publicación del Código Orgánico Integral Penal (COIP), se incorporaron nuevas disposiciones penales, entre ellas, el delito de defraudación tributaria en el artículo **298** el cual nos dice que la defraudación tributaria es cualquier acto con el que una persona engaña a la Administración Tributaria para evadir total o parcialmente el pago de tributos, en beneficio propio o de un tercero (COIP, 2021).

### **Formas más relevantes de cometer defraudación**

Usar datos o documentación falsa (identidad, registros, declaraciones, comprobantes, informes).

Declarar información falsa o incompleta (en declaraciones, gastos, ingresos, deducciones).

Realizar operaciones con empresas fantasmas o presentar documentos por operaciones inexistentes (COIP, 2021).

Llevar doble contabilidad, alterar libros contables o destruir registros para ocultar tributos.

Obtener devoluciones indebidas de impuestos.

No entregar impuestos retenidos o percibidos dentro del plazo legal.

Utilizar terceros o entidades ficticias (nacionales o extranjeras) para evadir impuestos (COIP, 2021).

### **Sanciones penales**

Entre las sanciones tenemos desde 1 a 3 años de prisión en casos menos graves de 3 a 5 años de prisión por emisión o uso de comprobantes por operaciones inexistentes, de 5 a 7 años de prisión cuando se omiten ingresos, se inflan gastos o se simulan actos para recibir beneficios tributarios, de 7 a 10 años de prisión en casos graves (retenciones no entregadas, devoluciones indebidas), si el monto supera los 100 SBU. Actualmente estas son las sanciones establecidas en el Código orgánico Integral penal (COIP, 2021).

Es fundamental subrayar la diferencia entre planificación fiscal legítima (o economía de opción) y fraude fiscal. Mientras que la economía de opción implica el uso de mecanismos legales para reducir la carga tributaria lo cual no constituye delito, el fraude fiscal implica el impago intencional de tributos mediante medios ilegales, lo que sí configura un ilícito penal. En la práctica, no obstante, la línea que separa ambas conductas suele ser extremadamente delgada y difícil de delimitar (Lascano, 2017).

El sistema fiscal internacional presenta diferencias clave con respecto al régimen de lucha contra el lavado de activos. Mientras que este último cuenta con una base normativa multilateral sólida, como la Convención de la ONU de 1988, el marco tributario internacional carece de un tratado universal. En su lugar, los países han optado por establecer redes bilaterales mediante los llamados Acuerdos de Doble Tributación (ADT), cuyo objetivo es evitar que un mismo ingreso sea gravado

en dos jurisdicciones distintas. Esto genera un contraste importante: mientras el lavado de activos está regulado con estándares internacionales, la evasión fiscal depende casi exclusivamente de las decisiones soberanas de cada país (Lascano, 2017).

Otra distinción fundamental radica en el origen de los fondos. En el caso del lavado de activos, los flujos económicos provienen directamente de actividades delictivas, como el narcotráfico, la corrupción o el contrabando. En cambio, la evasión fiscal implica ingresos lícitos que no han sido declarados ante la autoridad tributaria, lo cual plantea un debate jurídico sobre si estos fondos pueden considerarse ilícitos a efectos penales (Lascano, 2017).

El debate doctrinal también es amplio. el tributo defraudado (es decir, el monto que el contribuyente debió pagar, pero no pagó) puede constituir el objeto material del delito de lavado de activos. Dado que la obligación tributaria surge de la ley y exige el pago de una cantidad específica de dinero, surge la interrogante de si ese dinero no pagado y luego movilizado o transformado debe considerarse dinero ilícito (Blanco, 2018).

Uno de los principales obstáculos para combatir la evasión fiscal internacional es la limitada cooperación por parte de los paraísos fiscales. Estas jurisdicciones se resisten a proporcionar información clave sobre el origen de fondos, montos, titulares de cuentas, entre otros datos, amparándose en una supuesta protección a la privacidad financiera. Esta falta de transparencia dificulta las investigaciones y debilita los esfuerzos internacionales por frenar el ocultamiento de capitales. Al respecto, se ha señalado que esta resistencia se debe en parte a una visión limitada de la soberanía fiscal (Lascano, 2017).

Muchos países insisten en mantener el control exclusivo sobre sus sistemas impositivos, lo que ha impedido la creación de un marco tributario internacional más cooperativo. Irónicamente, esta

postura termina afectando incluso a los propios Estados, al impedirles enfrentar de manera eficaz la fuga de capitales y la erosión de sus bases tributarias (Blickman, 2009).

Además, en muchos casos, las medidas fiscales adoptadas tienen un componente político evidente. Gobiernos de todo el espectro ideológico en especial los europeos han tolerado e incluso apoyado la existencia de filiales bancarias y sociedades *offshore* pertenecientes a grandes multinacionales. Estas estructuras han sido beneficiadas con rescates financieros que, en ocasiones, terminan sosteniendo esquemas que defraudan a los propios Estados que los financian, perpetuando un ciclo de corrupción y blanqueo (Lascano, 2017).

Pese a la complejidad del tema, algunos países como Bélgica y Alemania han comenzado a tratar la defraudación tributaria como delito precedente del lavado de activos. Autores como Blanco Cordero y sus colegas sostienen que el monto defraudado sí puede ser considerado dinero de origen ilícito, y por tanto sujeto a las disposiciones penales sobre lavado de activos. No obstante, señalan que los bienes y rentas no sometidos a tributación, es decir, la base imponible no puede ser tratados de igual forma, ya que no han sido necesariamente afectados por el delito. El principal reto sigue siendo identificar con precisión los bienes concretos que constituyen la cuota defraudada (Lascano, 2017).

En síntesis, aunque la evasión fiscal y el lavado de activos se diferencian en muchos aspectos jurídicos y operativos, en la práctica comparten una relación simbiótica que afecta gravemente a las finanzas públicas, la justicia fiscal y la integridad de los sistemas económicos internacionales. el problema de los paraísos fiscales no es solo técnico, sino político y ético. Su existencia facilita la criminalidad financiera, socava los sistemas tributarios nacionales, agrava la corrupción y contribuye a la perpetuación de la pobreza. Afrontar este fenómeno requiere no solo voluntad

normativa, sino también coherencia internacional, transparencia y un verdadero compromiso con la justicia fiscal global (Lascano, 2017).

## **LEY DE APLICACIÓN DEL PLEBISCITO**

Teniendo en cuenta la información expuesta sobre la relación entre paraísos fiscales, evasión tributaria y corrupción, la Consulta Popular del 19 de febrero de 2017 cobra verdadera sentido, pues constituyó una medida política orientada a frenar y mitigar el impacto que los paraísos fiscales generan en el país, particularmente en el ámbito de la función pública. Sin embargo, el objetivo de este análisis no es evaluar el plebiscito en sí, sino más bien examinar la normativa derivada de este: la Ley Orgánica para la Aplicación de la Consulta Popular (LOACP), ya que el problema aquí no es necesariamente de fondo, sino de forma.

En este contexto, la Asamblea Nacional, como órgano legislativo de la República del Ecuador, desempeñó un papel central al tramitar y aprobar esta ley, cumpliendo así con el mandato democrático expresado por la ciudadanía en las urnas, al establecer la prohibición de que los funcionarios públicos mantengan bienes o capitales en paraísos fiscales.

## **Derechos de participación política y su relación con la LOACP**

El derecho a la participación democrática constituye uno de los pilares del orden constitucional ecuatoriano, garantizado por el artículo 61 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE, 2008) y el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, 1978). Este derecho reconoce a los ciudadanos la posibilidad de participar activamente en los asuntos públicos, tanto mediante el voto como accediendo a cargos de elección popular.

Uno de los aspectos más relevantes en este debate es el derecho a ser elegido, como manifestación concreta del derecho a la participación. En este sentido, se ha cuestionado si las restricciones

impuestas por la LOACP, al prohibir el acceso a cargos públicos a personas con bienes en paraísos fiscales, constituyen una limitación ilegítima o desproporcionada de este derecho, al no contemplar un procedimiento judicial previo ni una causal objetiva, clara y razonable para tal exclusión (Sentencia 1-19-IN/24, 2024).

Por otro lado, el derecho a la igualdad y no discriminación, consagrado en el artículo 11.2 de la CRE, exige que cualquier diferencia de trato esté debidamente justificada. La LOACP podría ser considerada como una norma que impone un trato desigual a ciudadanos con ciertas condiciones patrimoniales, presumiendo de manera generalizada conductas ilícitas sin un fundamento probatorio adecuado, lo cual podría derivar en una estigmatización sin base legal suficiente.

Asimismo, debe considerarse el derecho al debido proceso, el cual es esencial incluso fuera del ámbito penal, especialmente cuando se trata del ejercicio de derechos políticos. La norma ha sido criticada por establecer sanciones automáticas, como la pérdida del cargo o la inhabilitación para postularse, sin ofrecer a los afectados un proceso previo de defensa, lo cual afectaría garantías fundamentales como la presunción de inocencia (CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, 2024).

En suma, la acción de inconstitucionalidad interpuesta contra la LOACP plantea un conflicto entre dos intereses legítimos: por un lado, el interés del Estado de luchar contra la evasión fiscal y garantizar la transparencia en la gestión pública, y por otro, la protección de derechos fundamentales como la participación política, la igualdad ante la ley, el debido proceso y la seguridad jurídica (Sentencia 1-19-IN/24, 2024).

El análisis constitucional se centra en determinar si la ley derivada de la Consulta Popular cumple con los principios de razonabilidad y proporcionalidad, o si, por el contrario, constituye una normativa que vulnera garantías esenciales del Estado de derecho. Por ello, el verdadero desafío

no es solo combatir la corrupción vinculada a los paraísos fiscales, sino hacerlo dentro del marco del respeto pleno a los derechos humanos y al orden constitucional vigente (CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, 2024).

## **CAPITULO II.**

### **Análisis Del Procedimiento Devenido De La LOACP**

La Ley Orgánica para la Aplicación de la Consulta Popular se implementó como mecanismo de garantizar que los servidores públicos y candidatos a cargos de elección popular no mantengan vínculos patrimoniales con paraísos fiscales, en línea de voluntad expresa del pueblo ecuatoriano en la consulta popular del 2017, la ley establece un marco regulatorio que abarca a autoridades de elección popular como assembleístas, alcaldes, concejales servidores públicos y candidatos o postulantes a cargos de elección popular (LOACP, 2017).

La aplicabilidad de la norma se ha visto supeditada a la introducción de reformas legales, como las modificaciones al Código de la Democracia en su disposición reformativa segunda y la Ley Orgánica del Servicio Público en la Disposición reformativa cuarta, mismas que incorporan la prohibición como un requisito para el ejercicio del derecho político y una causal de destitución. Sumado a ello, se ve fortalecido el control institucional mediante la intervención de la Contraloría General del Estado y del Servicio de Rentas Internas, quienes deberán verificar el cumplimiento de la normativa mediante declaraciones juramentadas y otros mecanismos de vigilancia (LOACP, 2017)

### **Disposiciones para los funcionarios públicos referente a la tenencia de bienes en paraísos fiscales.**

Dentro del artículo 4 contenido en la LOACP se establece la prohibición principal: las personas mencionadas en el artículo 1 no podrán ser propietarios de manera directa o indirecta de bienes

o capitales, de cualquier naturaleza, en jurisdicciones o regímenes que se consideren como paraísos fiscales, ni ocupar cargos directivos en sociedades establecidas en dichas jurisdicciones (LOACP, 2017, art. 4, p. 3). La prohibición incluye:

- Propiedad directa: Bienes o capitales que se encuentren registrados a nombre del funcionario o de quien fuere candidato (LOACP, 2017, art. 4, p. 3).
- Propiedad indirecta: Tener participaciones en sociedades que posean bienes o capitales en paraísos fiscales, o bienes controlados a través de estructuras societarias, fideicomisos u otros mecanismos. Se presumirá la propiedad si los bienes están a nombre del cónyuge, pareja en unión de hecho o hijos no emancipados, salvo prueba en contrario que demuestre que no se trata de una evasión de la prohibición (LOACP, 2017, art. 4, p. 3).
- Exclusiones: Se permitirá inversiones en fondos de ahorros, jubilación, seguros de vida o salud, y acciones en compañías de capital abierto no domiciliadas en paraísos fiscales, siempre que el interesado sea accionista minoritario y no se demuestre intención de eludir la ley.

El Artículo 6 dispone que, si el SRI incluye nuevas jurisdicciones dentro del listado de paraísos fiscales, los funcionarios y candidatos tendrán un plazo de un año desde la publicación del listado en el Registro Oficial para acatar con la prohibición, lo que implicará deshacerse de los bienes o capitales en dichas jurisdicciones (LOACP, 2017, art. 6, p. 3).

Las Disposiciones Transitorias establecen obligaciones específicas para los funcionarios que, al momento de la entrada en vigor de la ley, poseían bienes en paraísos fiscales:

- Disposición Transitoria Primera: Los servidores públicos y autoridades electas deberán

acatar la prohibición o renunciar a sus cargos antes del 6 de marzo de 2018, bajo pena de destitución. La ley a su vez prohíbe transferir bienes a parientes de hasta cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, o a terceros vinculados, para lograr evitar maniobras de elusión (LOACP, 2017, disposición transitoria primera, p. 4).

- Disposición Transitoria Tercera: Estos funcionarios debían presentar una declaración sustitutiva jurada de bienes ante la Contraloría General del Estado antes del 6 de marzo de 2018, certificando que habían dejado de poseer propiedades en paraísos fiscales (LOACP, 2017, disposición transitoria tercera, p. 4).

La LOACP no detalla de manera explícita cómo deshacerse de los bienes, pero las disposiciones transitorias y el artículo 6 del mismo cuerpo normativo sugiere que los funcionarios deberán liquidar, transferir a jurisdicciones que no sean consideradas como paraísos fiscales o en su defecto repatriar dichos bienes o capitales, no manteniendo propiedad directa o indirecta de dichos bienes o capitales (LOACP, 2017, art. 6, disposición transitoria tercera, pp. 4, 6).

### **Procedimiento en el Ecuador**

Dentro del contenido de la LOACP no se especifica un procedimiento detallado respecto a cómo debería proceder los funcionarios en ejercicio o candidatos que aspiren a ejercer cargos de elección popular. Sin embargo, establece que los funcionarios y candidatos deberán dejar de tenerlos para cumplir con la ley. Esto implica:

- Liquidar o vender los bienes a terceros que no estén vinculados a ellos, asegurándose que no permanezcan bajo su control sea directo o indirecto (LOACP, 2017, disposición transitoria tercera, p. 4).
- Repatriar los bienes o capitales a Ecuador o a otras jurisdicciones que no se consideren

como paraísos fiscales, sujetándose a las regulaciones tributarias aplicables (LOACP, 2017, disposición transitoria tercera, p. 4).

- Renunciar a la propiedad, en caso de tener participaciones societarias, los funcionarios deberán ceder sus derechos que se encuentren domiciliadas en paraísos fiscales.

La disposición transitoria tercera dicta que los funcionarios que se encontraban en posesión de bienes en paraísos fiscales al momento de la entrada en vigor de la ley debieron presentar una declaración juramentada donde se confirme que han dejado de tenerlos, lo que implica una acción activa por deshacerse de dichos activos antes del 6 de marzo de 2018 (LOACP, 2017, disposición transitoria tercera, p. 4). A esta obligación se suma un mecanismo de control adicional que busca fortalecer el cumplimiento de la medida: según lo propuesto en el proyecto de reformas a la Ley de Servicio Público, en aplicación de la consulta popular de febrero de 2017, los servidores públicos elegidos por votación popular y aquellos pertenecientes al nivel jerárquico superior deben declarar ante notario público que no poseen bienes en paraísos fiscales (LOACP, 2017, disposición reformativa cuarta, p. 5).

Para el resto de los servidores públicos, esta declaración juramentada será parte del formulario que emita la Contraloría General del Estado como parte del proceso de declaración patrimonial, de acuerdo con lo indicado por la proponente Norma Vallejo ante la Comisión de los Derechos de los Trabajadores. Esta iniciativa pretende reducir los costos administrativos y evitar que los funcionarios deban ausentarse de sus puestos para realizar trámites externos. Conforme al documento, la Contraloría debe poner a disposición de la ciudadanía, en un plazo de 15 días, nuevos formatos en los que los servidores del Estado puedan declarar formalmente no estar incurso en la prohibición contenida en la Ley Orgánica para la Aplicación de la Consulta Popular del 19 de febrero de 2017 (LOACP, 2017, disposición transitoria cuarta, p. 4). Este

mecanismo refuerza el control institucional sobre el cumplimiento del mandato popular y promueve un mayor grado de transparencia en la administración pública.

## **Resumen de la Sentencia 1-19-IN/24**

### **Corte Constitucional del Ecuador**

**Jueza ponente:** Dra. Teresa Nuques Martínez

**Origen del caso:** La sentencia objeto de estudio nace a partir de una acción pública de inconstitucionalidad presentada contra varios artículos emanados de la Ley Orgánica para la Aplicación de la Consulta popular de fecha del 19 de febrero del año 2017 (LOACP).

La sentencia 1-19-IN/24, que fue emitida por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador el 17 de octubre de 2024, se encarga de resolver una acción pública de inconstitucionalidad que fue presentada por Edgar Neira Orellana y Fabián Pozo Neira contra varios artículos y disposiciones transitorias y reformatorias de la Ley Orgánica para la Aplicación de la Consulta Popular que tuvo lugar el 19 de febrero de 2017 (LOACP), publicada en el Registro Oficial el 8 de septiembre de 2017. La demanda planteada alegaba que las normas que se habían impugnado representaban una violación a una serie de derechos constitucionales, como lo son la igualdad, la no discriminación, el debido proceso y particularmente los derechos de participación política, al prohibir de manera expresa a las personas con bienes o capitales en paraísos fiscales desempeñar cargos públicos o postularse a elecciones. Esta medida restrictiva se emana de una consulta popular, donde se preguntó a la ciudadanía si estaba de acuerdo en prohibir que las personas con posesión de bienes o capitales en paraísos fiscales desempeñen dignidades de elección popular o sean servidores públicos. La medida fue aprobada mayoritariamente, otorgando a la Asamblea Nacional un plazo de un año para reformar las leyes

pertinentes, incluyendo la Ley Orgánica de Servicio Público y el Código de la Democracia, para implementar esta prohibición.

### **Consideraciones de la Corte Constitucional sobre el plebiscito:**

1. **Naturaleza del plebiscito:** La Corte distingue entre plebiscitos y consultas populares refrendatarias. Los plebiscitos no someten un texto normativo específico a votación, sino que buscan validar una medida para alcanzar un objetivo, otorgando al legislador un margen de acción para materializarlo.
2. **Control previo de constitucionalidad:** Se debe considerar que la prohibición de tener bienes en paraísos fiscales para ocupar cargos públicos ya fue previamente analizada y declarada constitucional en el dictamen 003-16-DCP-CC, conforme a los artículos 102 a 105 y 127 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

La Corte establece que no puede volver a analizar la constitucionalidad de la naturaleza de la medida emanada del plebiscito (prohibición de bienes en paraísos fiscales), pues esto implicaría un fraude e inobservancia a la voluntad popular soberana plasmada en la consulta. La competencia de la Corte se limita a valorar y verificar si la LOACP se ajusta al mandato popular o si excede el margen de configuración legislativa otorgado a la Asamblea Nacional.

### **Problema jurídico planteado:**

En la sentencia, se plantea como problema jurídico el sí ¿La prohibición de presentarse como candidato establecido en la LOACP para personas con bienes o capitales en paraísos fiscales puede constituirse como una restricción injustificada de derechos, particularmente a lo contenido dentro del artículo 1178 de la Constitución de la República del Ecuador? Otros cargos

de la demanda (violación de igualdad, debido proceso, presunción de inocencia y aplicabilidad del art. 113 CRE) A lo largo de la sentencia estos argumentos fueron desestimados, considerando que existía una falta de argumentación suficiente o en su defecto porque cuestionaban la voluntad popular establecida dentro del plebiscito, que fue ya fue previamente validado constitucionalmente.

### **Análisis de la Corte:**

1. **Marco normativo:** Dentro de las consideraciones de la Corte, la que tras análisis parece que más argumentaba en contra de la medida es la contenida en el artículo 11.8 CRE donde se prohíbe acciones u omisiones regresivas que disminuyan, menoscaben o anulen injustificadamente el ejercicio de derechos. Siendo así la Corte reconoce que los derechos políticos no son absolutos y pueden regularse, siempre que cumplan con requisitos de legalidad, finalidad legítima, necesidad y proporcionalidad, que al momento de resolver lo estima de esa manera.
2. **Libertad de configuración legislativa:** La consulta popular fue muy ambigua en el planteamiento de la pregunta, pues no se especificó si la prohibición aplicaba previo a la candidatura o después de asumir una dignidad pública es decir del ejercicio del cargo. La Asamblea Nacional, en ejercicio de su libertad de configuración, decidió que la prohibición se verificara también al momento de la postulación, lo cual es coherente con el mandato popular y busca eficiencia administrativa al prevenir infracciones posteriores.
3. **Razonabilidad de la medida:** La Corte concluye que la prohibición de postularse como candidato para quienes tengan bienes en paraísos fiscales no constituye una restricción injustificada, ya que se alinea con el objetivo del plebiscito y responde a un mandato

popular previamente validado. Además, verificar requisitos antes de asumir cargos evita procedimientos sancionatorios posteriores.

**Decisión:** La Corte desestima la acción pública de inconstitucionalidad, concluyendo que las normas impugnadas de la LOACP no violan el artículo 11.8 CRE. La prohibición de postularse como candidato es una regulación razonable dentro del margen de configuración legislativa otorgado a la Asamblea Nacional, y no menoscaba injustificadamente los derechos políticos

**Consideraciones:**

- **Carga argumentativa:** La Corte enfatiza que las demandas de inconstitucionalidad deben incluir argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes para cuestionar la presunción de constitucionalidad de las normas (art. 78.2 LOGJCC). Varios cargos de los accionantes fueron descartados por no cumplir este requisito.
- **Intervenciones de las partes:** La Asamblea Nacional, la Presidencia de la República y la Contraloría General del Estado defendieron la constitucionalidad de la LOACP, argumentando que promueve transparencia, equidad y confianza en las instituciones democráticas, sin vulnerar derechos fundamentales (párr. 16-19).
- **Amicus curiae:** Las intervenciones de amicus curiae alegaron violaciones a la supremacía constitucional, la presunción de inocencia y la libertad económica, pero no fueron determinantes en el análisis, ya que la Corte se centró en el cargo relacionado con el artículo 11.8 CRE.

## 2.2 Antecedentes

El pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción de inconstitucionalidad, conforme a lo establecido en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE), en concordancia con los artículos 75 numeral 1 letra d) y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC). En relación con el caso concreto, considerando que se trata de un ejercicio de control posterior de normas legislativas emitidas en cumplimiento de una consulta plebiscitaria, este Organismo estima necesario establecer ciertos parámetros aplicables a este tipo de causas.

En este sentido, debe destacarse que, a diferencia de las consultas populares con carácter refrendatario normativo las cuales someten a votación popular un texto normativo específico o una propuesta normativa concreta, los plebiscitos buscan la revalidación de la voluntad popular respecto de una medida orientada a alcanzar un determinado estado de cosas o fin. Este tipo de mecanismo otorga a un órgano del Estado un margen de acción para que sea dicho órgano el encargado de adoptar las medidas idóneas y necesarias para materializar el objetivo o propósito aprobado por la ciudadanía.

En el presente caso, las normas legales impugnadas tienen su origen en la consulta popular realizada el 19 de febrero de 2017, en la que se formuló a la ciudadanía la siguiente pregunta: *¿Está usted de acuerdo en que, para desempeñar una dignidad de elección popular o para ser servidor público, se establezca como prohibición tener bienes o capitales, de cualquier naturaleza, en paraísos fiscales?* Dicha propuesta fue aprobada, y las disposiciones legales en cuestión constituyen el resultado normativo de ese mandato popular.

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción de inconstitucionalidad, conforme a lo previsto en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de

la República del Ecuador (CRE), en concordancia con los artículos 75 numeral 1 letra d) y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC). En relación con el caso concreto, considerando que se trata de un ejercicio de control posterior de normas legislativas emitidas en cumplimiento de una consulta plebiscitaria, este Organismo estima necesario establecer ciertos parámetros aplicables a este tipo de causas.

En este sentido, debe destacarse que, a diferencia de las consultas populares con carácter refrendatario normativo las cuales someten a votación popular un texto normativo específico o una propuesta normativa concreta, los plebiscitos buscan la revalidación de la voluntad popular respecto de una medida orientada a alcanzar un determinado estado de cosas o fin. Este tipo de mecanismo otorga a un órgano del Estado un margen de acción para que sea dicho órgano el encargado de adoptar las medidas idóneas y necesarias para materializar el objetivo o propósito aprobado por la ciudadanía.

En el presente caso, las normas legales impugnadas tienen su origen en la consulta popular realizada el 19 de febrero de 2017, en la que se formuló a la ciudadanía la siguiente pregunta: *¿Está usted de acuerdo en que, para desempeñar una dignidad de elección popular o para ser servidor público, se establezca como prohibición tener bienes o capitales, de cualquier naturaleza, en paraísos fiscales?* Esta propuesta fue aprobada, y, en consecuencia, en el plazo de un año contado desde la proclamación de los resultados definitivos de dicha consulta, la Asamblea Nacional debía reformar la Ley Orgánica de Servicio Público, el Código de la Democracia y las demás leyes pertinentes, a fin de adecuarlas al pronunciamiento mayoritario del pueblo ecuatoriano. Durante este mismo período, los servidores públicos que tuvieran bienes o capitales en paraísos fiscales estaban obligados a acatar el mandato popular, cuyo incumplimiento constituiría causal de destitución.

Este marco jurídico fue el objeto del control de constitucionalidad realizado mediante el dictamen 003-16-DCP-CC, emitido conforme a los artículos 102 a 105 y 127 de la LOGJCC. En particular, el artículo 127 de dicha ley establece que este tipo de control tiene por finalidad garantizar “la constitucionalidad de las disposiciones jurídicas o las medidas a adoptar a través de la consulta popular”.

Bajo esta lógica, en el dictamen 003-16-DCP-CC, la Corte Constitucional, luego de ejercer el control constitucional sobre la medida plebiscitada, concluyó que del análisis integral de la petición de dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de la convocatoria a consulta popular formulada por el Presidente de la República mediante oficio N.º T.7328-SGJ-16-422, es decir, de los considerandos que anteceden a la pregunta y del cuestionario propuesto, no se advertía contradicción alguna con los preceptos constitucionales.

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción de inconstitucionalidad, conforme a lo previsto en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE), en concordancia con los artículos 75 numeral 1 letra d) y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC). En relación con el caso concreto, considerando que se trata de un ejercicio de control posterior de normas legislativas emitidas en cumplimiento de una consulta plebiscitaria, este Organismo estima necesario establecer ciertos parámetros aplicables a este tipo de causas.

En este sentido, debe destacarse que, a diferencia de las consultas populares con carácter refrendatario normativo las cuales someten a votación popular un texto normativo específico o una propuesta normativa concreta, los plebiscitos buscan la revalidación de la voluntad popular respecto de una medida orientada a alcanzar un determinado estado de cosas o fin. Este tipo de mecanismo otorga a un órgano del Estado un margen de acción para que sea dicho órgano el

encargado de adoptar las medidas idóneas y necesarias para materializar el objetivo o propósito aprobado por la ciudadanía.

En el presente caso, las normas legales impugnadas tienen su origen en la consulta popular realizada el 19 de febrero de 2017, en la que se formuló a la ciudadanía la siguiente pregunta: *¿Está usted de acuerdo en que, para desempeñar una dignidad de elección popular o para ser servidor público, se establezca como prohibición tener bienes o capitales, de cualquier naturaleza, en paraísos fiscales?* Esta propuesta fue aprobada, y, en consecuencia, en el plazo de un año contado desde la proclamación de los resultados definitivos de dicha consulta, la Asamblea Nacional debía reformar la Ley Orgánica de Servicio Público, el Código de la Democracia y las demás leyes pertinentes, a fin de adecuarlas al pronunciamiento mayoritario del pueblo ecuatoriano. Durante este mismo período, los servidores públicos que tuvieran bienes o capitales en paraísos fiscales estaban obligados a acatar el mandato popular, cuyo incumplimiento constituiría causal de destitución.

Marco de control constitucional previo

- El dictamen 003-16-DCP-CC emitido por la Corte Constitucional, conforme a los arts. 102-105 y 127 de la LOGJCC, validó previamente la constitucionalidad de la pregunta sometida a consulta popular el 19 de febrero de 2017.
- Según el art. 127 de la LOGJCC, este control tiene por objeto garantizar que las medidas a someterse a consulta sean compatibles con la Constitución.
- En dicho dictamen, la Corte concluyó que ni la pregunta ni sus considerandos contradecían la Constitución.

- Por tanto, la Corte no tiene competencia para revisar nuevamente lo ya aprobado vía consulta y dictamen previo.
- Sin embargo, puede conocer una acción de inconstitucionalidad únicamente si la norma posterior excede lo aprobado por la ciudadanía o el margen conferido a la Asamblea Nacional.

#### Contenido principal de la LOACP

- **Ámbito de aplicación (art. 1):** Se aplica a dignatarios electos, servidores públicos, candidatos y aspirantes al servicio público.
- **Prohibición (art. 4):** Se impide el ejercicio de cargos públicos a quienes tengan bienes o capitales directa o indirectamente en paraísos fiscales.
- **Inhabilidades (art. 7):** Quienes infrinjan esta norma no podrán postularse ni ejercer cargos públicos.
- **Sanciones (art. 8):** El incumplimiento conlleva la destitución, incluso por parte de la Contraloría, con efectos limitados para su impugnación.
- **Inclusión de nuevos paraísos fiscales (art. 6):** Las personas afectadas tienen un año para regularizar su situación.
- **Disposiciones transitorias:** Imponen obligaciones para regularizar bienes en el extranjero y limitan la participación electoral desde marzo de 2018.
- **Reformas legales:** Se introducen restricciones similares en el Código de la Democracia y la Ley del Consejo de Participación Ciudadana.

#### Pretensión de los accionantes

- Solicitan que se declare la inconstitucionalidad de varias disposiciones de la LOACP por vulnerar artículos 11.2, 61.1, 61.2, 61.7, 64, 78.2, 106, 113, 425.2 y 426 de la CRE, así como el art. 23 de la CADH.

#### Argumentos de inconstitucionalidad

##### 1. Discriminación ilegítima:

- Alegan que la ley excluye injustificadamente del ejercicio de derechos políticos a quienes tienen bienes en paraísos fiscales, sin que exista una causa razonable.
- Se parte de una presunción automática de que estas personas ocultan dinero ilícito o evaden impuestos, lo que estigmatiza sin debido sustento legal.

##### 2. Violación a derechos de participación:

- La prohibición impuesta limita el derecho a ser elegido por razones ajenas a una conducta delictiva o antijurídica comprobada.
- Se afecta la igualdad y se impide el acceso a funciones públicas de forma no proporcional.

##### 3. Violación al debido proceso:

- Se sanciona con destitución sin que haya un procedimiento previo que determine la existencia de una infracción.
- Se presume culpabilidad sin que medie una decisión administrativa o judicial previa.

##### 4. Crítica al artículo 4 LOACP:

- Consideran que su redacción es excesivamente amplia y vaga, permitiendo sancionar a personas por vínculos indirectos con jurisdicciones catalogadas como paraísos fiscales, sin distinguir entre usos legítimos e ilegítimos de tales jurisdicciones.

35. En este orden, se comprueba que en la consulta popular no se determinó si la “prohibición de tener bienes o capitales, de cualquier naturaleza, en paraísos fiscales”, como requisito “para desempeñar una dignidad de elección popular o para ser servidor público”, debía ejecutarse ex ante o ex post; es decir, no se especificó si el cumplimiento de este requisito debía revisarse previo al desempeño del cargo público –candidatura- o cuando ya se estaba en ejercicio de éste –ejercicio del cargo-. De esta manera, conforme al mandato que constaba en la medida consultada, el cual obedecía a una naturaleza plebiscitaria y no proponía un texto normativo exacto y definitivo, le correspondía a la Asamblea Nacional, en el ejercicio de su libertad de configuración legislativa, realizar las reformas legales “que sean pertinentes, a fin de adecuarlos al pronunciamiento mayoritario del pueblo ecuatoriano”, a saber, determinar la forma en que se le daría operatividad a la medida consultada.

### **2.3 Argumentos De Las Partes-Reclamo:**

#### **Parte Actora**

La parte actora al presentar la acción de inconstitucionalidad que dio lugar a la Sentencia No. 1-19-IN/24, plantea a la Corte Constitucional que declare la inconstitucionalidad de las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica para la Aplicación de la Consulta Popular (LOACP), que se llevó a cabo el 19 de febrero del 2017 tras el pronunciamiento ciudadano. Dentro de las alegaciones de la parte actora se sostiene que las disposiciones de la LOACP son contrarias a la Constitución de la República del Ecuador, particularmente a lo contenido en los

artículos 11.2, 61.1, 61.2, 61.7, 64, 78.2, 106, 113, 425.2, y 426 de la Carta Magna, así como al artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH).

Dentro de sus alegaciones entre los principales argumentos jurídicos, se alega que las normas impugnadas representan una restricción desmedida, discriminatoria e injustificada al ejercicio de los derechos políticos dispuestos en la Constitución y en los instrumentos internacionales. Particularmente se refiere a que la prohibición de postularse a cargos de elección popular por el mero hecho de poseer bienes o capitales en paraísos fiscales, atenta contra el principio de igualdad ante la ley y el derecho a participación democrática, contenidos en el artículo 61 de la Constitución de la República del Ecuador y el artículo 23 de la CADH. La parte actora expone que lo citado en el párrafo anterior sumado al artículo 11.2 de la Constitución representa una violación al principio de igualdad y no discriminación, al entender que se introduce un criterio de distinción arbitrario a los ciudadanos a excluir a las personas que tengan bienes, ahorros o inversiones en paraísos fiscales independientemente de su origen lícito, prohibiéndoles postularse a cargos públicos. Siendo para la parte actora, una diferenciación carente de justificación objetiva y que en su defecto conlleva una estigmatización sin base jurídica sólida.

Así mismo los accionantes sostienen que estas disposiciones vulneran al principio de presunción de inocencia y al debido proceso contenido en el artículo 76 de la Constitución, pues la normativa impugnada constituiría una forma tácita de sanción política sin que se lleve a cabo un juicio previo, omitiendo así mediar un proceso de carácter administrativo o judicial donde se determine la responsabilidad individual. Por el contrario, las medidas sancionan de manera anticipada a las personas sin previamente haber sido, procesadas o juzgadas por ningún delito, siendo suficiente el haber tenido o tener vínculos financieros con territorios clasificados como paraísos fiscales para acarrearles sanción.

La argumentación de los accionantes también cuestionó el alcance de la consulta. Según exponen, el plebiscito se refería particularmente a la prohibición de “desempeñar” roles o cargos de elección popular a aquellos que tengan bienes en paraísos fiscales. Sin embargo, la Ley Orgánica para la Aplicación de la Consulta Popular no se limitó al contenido consultado e incorporó una restricción adicional al impedir la inscripción de candidaturas y postulación a cargos de elección popular, lo que a ojos del accionante representa una prohibición ultra petita populorum al ampliar los efectos de la consulta más allá de lo que fue decidido por el pueblo.

Otro argumento de la parte actora se centra en la reserva de la Constitución del derecho a ser elegido, contenida en el artículo 113. A criterio de la parte accionante, en el artículo citado ya está redactado una lista cerrada de causales de inhabilitación, por lo que al querer aplicar la LOACP e introducir una inhabilitación no prevista en la Constitución, sería necesario implementarlo mediante una reforma constitucional, por cuanto no se podría aplicar lo dispuesto en la LOACP de manera válida.

#### **2.4 Argumentos De La Asamblea**

Dentro de las posturas afines a implementar las disposiciones establecidas en la LOACP se encuentra la Asamblea Nacional, quien fue en primera instancia el órgano legislativo encargado de desarrollar el mandato de la consulta popular del 19 de febrero de 2017, compareció a la causa por medio de dos escritos. El primero, data del 26 de julio de 2019 y la Asamblea ratificó la validez de la LOACP, pues a su entendimiento los accionantes no lograron plasmar de manera suficiente los motivos por los cuales las disposiciones representaban una vulneración de derechos constitucionales. Según la Asamblea, los argumentos emanados por los accionantes no constituían por sí mismas como pruebas taxativas de que se afectarían los derechos de participación política de los ciudadanos, por el contrario, a entendimiento de la Asamblea estos

evidenciaban la voluntad de los servidores públicos a eludir su obligación tributaria ocultándose en jurisdicciones de baja o nula imposición fiscal.

El segundo escrito donde la Asamblea se pronunció fue el 29 de abril del 2024, donde manifestó que la normativa que había sido cuestionada no era contraria a la Constitución y que de su implementación ha resultado una herramienta eficaz para promover la transparencia y confianza en las instituciones públicas. Remarcando una vez más que las disposiciones devenidas del plebiscito no vulneran derechos fundamentales ni el debido proceso, y que su competencia va dentro de las atribuciones legislativas otorgadas por el mandato popular, sin que se exceda el margen de la actuación del legislador.

### **2.5 Argumentos de la Presidencia de la República**

La Presidencia de la República en su intervención del 27 de abril del 2024, hizo hincapié que, dentro de un Estado constitucional, las impugnaciones referentes a la normativa legal deben estar debidamente sustentadas. Por lo que, si bien los accionantes tienen legitimidad para plantear la inconstitucionalidad de la norma, debe probarse que esta transgrede derechos fundamentales.

### **2.6 Argumentos de la Contraloría General del Estado**

La intervención de la Contraloría General del Estado se centró en aportar una visión respecto al rol del legislador una vez efectuada la consulta. La Contraloría manifestó que la consulta al ser de naturaleza mediata le correspondía a la Asamblea el desarrollar normativamente lo contenido en la consulta popular, por lo que afirmó que el legislador actuó dentro de su margen de competencia al establecer sanciones y restricciones específicas a fin de garantizar el cumplimiento de lo votado en la Consulta.

El contenido de la LOACP no excede lo dispuesto en la consulta popular, sino que se ve desarrollado conforme a las competencias del legislativo contenidas en la Constitución. Siendo así que, no se configura una extralimitación, si no un mecanismo para poder viabilizar la voluntad popular de manera efectiva.

### **2.7 Argumentos de los Amicus Curiae**

El 25 de septiembre de 2019, Marco Miranda Burgos, en calidad de amicus curiae, afirmó que las normas impugnadas contravienen la supremacía constitucional y limitaba el ejercicio de derechos fundamentales.

El 12 de diciembre del 2019, la Asociación de Estudiantes de Derecho de la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, manifestó que las normas desprendidas de la LOACP eran discriminatorias, pues implican cuestionar la inocencia y plantear una culpabilidad implícita por el hecho de tener bienes en paraísos fiscales, omitiendo el principio de buena fe, así como la falta de existencia entre una conducta regulada y una sanción establecida, por lo que se vulneraría los derechos a la presunción de inocencia y a la participación democrática.

Por último, el 9 de enero del 2020, Pablo Arosemena Mariott, quien fuera presidente de la Cámara de Comercio de Guayaquil, presentó un escrito como amicus curiae, donde planteaba que lo dispuesto en la LOACP era carente de idoneidad y necesidad, lo que a la larga podría provocar inseguridad jurídica, disuadir la inversión legítima y que la normativa estigmatiza a los ciudadanos que tenían capitales en el extranjero, incluso si estas vienen de actividades legales y debidamente declaradas.

## **2.8 Consideraciones de la Corte**

Al momento de resolver, basó su análisis en los principios constitucionales, jurisprudencia nacional e internacional, realizando una valoración de la razonabilidad de la regulación devenida de la LOACP. La Corte valoró si la prohibición constituía una limitación injustificada de los derechos contenidos en el artículo 11.8 de la Constitución, donde se dice que los derechos deberán desarrollarse de manera progresiva y que el Estado deberá garantizar su pleno reconocimiento y ejercicio. La Corte al analizar el incumplimiento de este artículo, interpretó que los derechos políticos, incluyendo el derecho a ser elegido, no son absolutos por lo que pueden ser sujetos de regulaciones mientras se cumplan con los principios de legalidad, finalidad legítima y proporcionalidad, conforme a los estándares de la democracia representativa.

En consonancia con el argumento anterior, La Corte Constitucional se basó en el Auto de verificación de dictamen 2-19-IC párrafo 177, donde se establece que al igual que cualquier derecho, los derechos políticos no son de carácter absoluto, por lo que pueden ser objeto de regulaciones y establecer límites a su ejercicio, y que del artículo 23.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se desprenden una serie de condiciones bajo las cuales se puede reglamentar el ejercicio de los derechos políticos, incluyendo el derecho a ser elegido, siendo estas regulaciones legítimas y no contrarias a los principios constitucionales. Así mismo, la Corte se valió de la jurisprudencia emanada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, del caso *Castañeda vs México* (2008, párr.149), que igual se refiere al artículo 23.2 y sostiene que los Estados tendrán la potestad legítima de regular los derechos políticos, siempre que se cumpla con los principios de legalidad, tenga una finalidad legítima y sea necesaria y proporcional. Por cuanto la Corte enfatizó que las limitantes no son inconstitucionales y, sobre

todo, las limitaciones devenidas de la LOACP no representarían regresiones injustificadas por lo que no se vulneraría el 11.8 de la Constitución.

La Corte valoró la razonabilidad de la restricción conforme de los criterios de legalidad, finalidad legítima, necesidad y proporcionalidad. La prohibición va fundamentada en garantizar que exista transparencia e integridad en el ejercicio de cargos públicos. La corte estimó que el limitar su ejercicio a las personas que tienen bienes en paraísos fiscales, los que suelen verse vinculados con prácticas de evasión fiscal, es una finalidad legítima, ya que promueve confianza en las instituciones democráticas y protege el interés público. La Corte al realizar un seguimiento de legalidad, remarcó que la prohibición viene de un mandato popular, cuya constitucionalidad ya fue verificada previamente. La Asamblea Nacional, en ejercicio de su libertad de configuración y al no ser establecido si la prohibición debía ser previo al ejercicio del cargo público o cuando ya se estaba en ejercicio de este, determinó que debía aplicarse ex ante, es decir, al momento de presentar las candidaturas. La Corte consideró esto una decisión racional, pues promueve la eficiencia administrativa y previene infracciones que deriven en procedimientos sancionatorios.

Con los criterios expuestos anteriormente, la Corte concluyó que la prohibición de la LOACP era coherente, cumplía con el principio de razonabilidad, legalidad, finalidad legítima, necesidad y proporcionalidad. En consecuencia, resolvió desestimar la acción pública de inconstitucionalidad, declarando que la prohibición de ejercer cargos públicos por elección popular para las personas con bienes en paraísos fiscales no constituye una restricción injustificada, por el contrario, representa una regulación válida y compatible con el marco constitucional.

## **CAPITULO III**

### **3.1 Análisis de la Corte Constitucional**

#### **3.1.1 Principios rectores y marco constitucional**

En el artículo 11.8 de la Constitución de la República del Ecuador se recoge un principio fundamental para poder ejercer los derechos dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano: “El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio.” Este principio le otorga al Estado la obligación de garantizar el desarrollo progresivo de derechos y prohíbe de manera expresa cualquier medida que se pueda entender como regresiva para el ejercicio de estos sin una debida justificación (CRE, 2008).

La Corte remarca que el artículo establece un estándar de aplicación claro: cualquier restricción que se haga a los derechos debe ser proporcionada, clara y estar alineada con los principios de una democracia representativa. En el caso particular de los derechos políticos, como el derecho a ser elegido, la Corte les cataloga como relativos y que no son exentos a regulación. En su defecto, El Estado tiene la responsabilidad de establecer una serie de requisitos y condiciones para su ejercicio, siempre que dichas regulaciones acaten con los principios de legalidad, finalidad legítima, necesidad y proporcionalidad (Sentencia 1-19-IN/24, 2024).

#### **3.1.2 Jurisprudencia**

La Corte basa su análisis en su propia jurisprudencia, particularmente en el Auto de verificación de dictamen 2-19-IC/23, misma donde se afirma que los derechos políticos no son absolutos y pueden ser regulados. La Corte se hace eco de la jurisprudencia emanada de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, específicamente del caso Castañeda Gutman vs. México

(2008), donde se establece que los Estados pueden regular los derechos políticos siempre que lo hagan dentro de los estándares democráticos y que se cumplan los siguientes criterios

- **Legalidad:** La restricción debe estar contenida dentro de una norma clara y precisa
- **Finalidad legítima:** La restricción se debe ver en consonancia con los valores democráticos como la transparencia, la integridad y la protección del interés colectivo
- **Necesidad:** La medida debe ser de carácter indispensable para alcanzar el objetivo propuesto.
- **Proporcionalidad:** La restricción debe ser adecuada y no debe excederse en relación con alcanzar el fin perseguido
- **Razonabilidad:** La restricción debe ser coherente con los principios de democracia representativa

Así mismo, la Corte IDH remarcó la responsabilidad de los Estados de organizar el sistema electoral y de establecerlos con “un complejo número de condiciones y formalidades” para que así se garantice en ejercicio adecuado de los derechos políticos. Sin embargo, dichas regulaciones nunca podrán ser arbitrarias o desproporcionales, ya que eso representaría una contravención de los principios constitucionales y de los tratados internacionales de derechos humanos, así como de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

#### **Cumplimiento de los principios constitucionales.**

La Corte estima que la prohibición no constituye una acción regresiva a los derechos de participación política conforme al artículo 11.8 de la Constitución, ya que:

- La medida se constituye como legal, al estar establecida en la LOACP, como norma aprobada y ratificada por la Asamblea Nacional en cumplimiento de un mandato popular.
- Persigue una finalidad legítima, como lo es el garantizar la transparencia y la integridad en el ejercicio de cargos públicos.
- Es necesaria, ya que no se contempla ni existe una medida alternativa que sea menos restrictiva y que permita alcanzar el mismo objetivo de manera efectiva.
- Es proporcional, dado a que la restricción se limita a una condición específica y no impide de manera absoluta el ejercicio de los derechos de participación política.

Por lo tanto, la Corte estima que de la prohibición no se ve transgredida los principios constitucionales ni representa una restricción injustificada de los derechos políticos (Sentencia 1-19-IN/24, 2024).

## **Derecho Comparado**

### **3.4.1 Legislación Peruana**

Dentro del ejercicio del derecho comparado, se realiza un análisis de la legislación peruana sobre los requisitos aplicables a los funcionarios públicos y candidatos, particularmente a la restricción o no de poseer bienes en paraísos fiscales.

En el capítulo 3 de la Constitución del Perú en conjunto de la Ley N 26859 se establecen los requisitos para postularse a cargos de elección popular, donde en general se permite ser candidatos a quienes:

- Sean ciudadanos peruanos con derechos civiles vigentes

- No tengan cadenas penales con sentencia en firme por delitos dolosos.
- Cumplan con requisitos específicos según el cargo

Los funcionarios públicos se ven sujetos a la Ley N 30057, la Ley de servicio Civil y a la Ley N 27815 que van enfocados a establecer principios, deberes y prohibiciones a los servidores públicos. Dentro de esta normativa no existe una prohibición expresa que impida a los funcionarios públicos poseer bienes en paraísos fiscales como condición tanto de postularse como de ejercer un cargo público. Sin embargo, de manera indirecta si se regula el aspecto de la transparencia patrimonial:

- La Ley N 27482 les obliga a los funcionarios y servidores públicos a presentar una declaración jurada de ingresos, bienes y rentas, incluyendo los bienes que se encuentren en otras jurisdicciones. La mera omisión, falsedad o existencia de irregularidades en estas declaraciones les puede derivar en sanciones de carácter administrativo, civiles o penales.
- Código de ética de la función pública (Ley N 27815) Establece los principios de probidad y transparencia, lo que a interpretación podría incluir la posesión de bienes en paraísos fiscales si dicha posesión supone irregularidades como la evasión fiscal o enriquecimiento ilícito.

### **3.4.2 Legislación Colombiana**

Del ordenamiento jurídico colombiano, se rescata que el acceso y ejercicio de potestades públicas se encuentran reguladas de manera estricta bajo el principio de legalidad y el deber de los funcionarios de transparencia. La Constitución Política de Colombia que nos sirvió como punto de partida, en su artículo 123 establece una definición clara respecto a quienes son

funcionarios públicos, ya sea los mismos servidores públicos, miembros de las distintas corporaciones públicas y sirvan como empleados del estado y sus diversas entidades descentralizadas.

En materia de las restricciones para ser funcionario público vinculado a la idea de no tener bienes en paraísos fiscales, se recoge los requisitos fundamentales contenidos en el artículo 122 de la Constitución Política de Colombia, que restringe a las personas a acceder a cargos públicos cuando tengan antecedentes penales por delitos en contra del patrimonio del Estado, este artículo tiene un punto clave al tema de análisis, pues la posesión de bienes en paraísos fiscales son actividades que por el común general se ve vinculado con actividades de evasión fiscal o peculado, por cuanto si somos tajantes con lo que menciona el artículo, a interpretación si se les podría limitar en ese supuesto.

Complementario a lo dispuesto en la Constitución, la Ley 2013 del año 2019, conocida como Pacto Ético, refuerza dicha prohibición en su artículo 4, se reitera la idea de transparencia, pues expresa la obligatoriedad de los servidores públicos de realizar una declaración jurada de bienes y rentas , lo que aunque no de manera expresa, nos da a entender que los servidores públicos están sujetos a control de bienes en otras jurisdicciones, lo que implicaría que no podrán ser propietarios, directa o indirectamente, de bienes o capitales en paraísos fiscales con el fin de garantizar el control patrimonial y prevenir el enriquecimiento ilícito.

Desde el punto de vista meramente disciplinario, igual no hay una declaración taxativa de prohibición de tener bienes en paraísos fiscales, lo que si el Código General Disciplinario o lo que es lo mismo la Ley 1952 del año 2019 redacta una serie de prohibiciones e inhabilidades y restricciones que deben acatar los servidores públicos respecto a la gestión de bienes. Tanto el artículo 39 como el artículo 40, por ejemplo, prohíbe la adquisición de bienes que estén

vinculados con la gestión del servidor público o que pueda interferir con el interés general. Estas normas tienen como finalidad evitar que los servidores públicos actúen en función de intereses personales, lo cual puede incluir el uso de estructuras offshore o sociedades en jurisdicciones de baja tributación.

En cuanto a los requisitos generales de ingreso al servicio público, la Ley 909 de 2004 en su artículo 5, exige que el aspirante esté en pleno ejercicio de los derechos políticos y cumpla con las exigencias de formación, experiencia y méritos establecidos para el cargo, lo cual debe ser evaluado mediante concursos de méritos conforme al artículo 19 de la misma ley. Aunque no se hace una referencia expresa al tema de paraísos fiscales como requisito de acceso, la prohibición constitucional y legal mencionada anteriormente tiene efecto impeditivo: si un candidato posee bienes en estas jurisdicciones sin estar amparado en las excepciones previstas, no podría acceder ni permanecer en el cargo, por contravenir el ordenamiento jurídico.

Además, el Estatuto Tributario, en sus artículos 260-1 y siguientes, exige que todos los activos en el exterior, incluidos los situados en paraísos fiscales, sean declarados ante la DIAN. Aunque el tener bienes en dichas jurisdicciones no es ilegal per se, sí lo es no declararlos o poseerlos siendo servidor público sin acogerse a las excepciones previstas. Por tanto, el problema no radica únicamente en la tenencia, sino en la opacidad, el posible conflicto de interés y la intención de evasión o encubrimiento patrimonial.

### **3.4.3 Legislación Argentina**

Dentro del marco normativo argentino, de igual manera no existen prohibiciones expresas de los funcionarios públicos a tener bienes en paraísos fiscales, pero si tiene unas restricciones más estrictas respecto a otras legislaciones sobre obligaciones de transparencia, control y sanciones para prevenir el uso indebido de estas jurisdicciones.

La Ley 25.188 denominada como Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública en sus artículos 5 y 6 establece un pilar fundamental en nuestra materia de estudio, pues exige que los funcionarios públicos realicen la presentación de declaraciones juradas detalladas, estas deben incluir todos los bienes, tanto los que se encuentren en el país como en el extranjero, abarcando participaciones en sociedades offshore o fideicomisos en paraísos fiscales, según lo reglamentado también por el Decreto 895 del año 2002.

La norma argentina impone restricciones indirectas para desincentivar el uso de estas jurisdicciones de baja tributación con fines ilícitos. La Ley 25.188 en su artículo 2 prohíbe a los funcionarios aceptar beneficios que puedan llegar a comprometer su imparcialidad, lo que a efectos de este análisis incorpora las ventajas que se puedan derivar de estructuras offshore no declaradas, el artículo 13 de la misma ley impide participar en decisiones que involucren intereses personales, como operaciones financieras en paraísos fiscales, evitando así que se den posibles conflictos de interés.

El Código Penal sirve como herramienta complementaria al sancionar conductas asociadas al mal uso de paraísos fiscales. El artículo 265 castiga a los funcionarios que se vean involucrados en operaciones ilícitas con fines de lucro, mientras que el artículo 303 tipifica y penaliza el acto de lavado de activos, un delito que en el común se ve ligado al uso de jurisdicciones de baja tributación. Además, el Artículo 268 numeral 2 aborda el enriquecimiento ilícito, sancionando incrementos patrimoniales injustificados, lo que puede aplicarse a bienes no declarados en paraísos fiscales.

Por último, la Ley 26.683 y la resolución UIF 229/2011 catalogan a las operaciones vinculadas con paraísos fiscales como actividades sospechosas y sujetas a un seguimiento, exigiendo su reporte a la UIF. Esto, junto con la obligación de bancos y otros sujetos de reportar operaciones

sospechosas conforme la Ley 25.246 en su artículo 20, donde se crea un entorno de alta vigilancia sobre los funcionarios públicos.

En conclusión, la regulación de los paraísos fiscales constituye un reto global, ya que, como se ha evidenciado, la mayoría de las legislaciones no prohíben que los funcionarios públicos posean bienes en estos territorios. Esto se debe a que, en términos estrictamente legales, tener activos en paraísos fiscales no es ilícito, a pesar de los múltiples perjuicios que conllevan, especialmente por las prácticas de planificación fiscal agresiva que permiten.

En este análisis se optó por comparar la normativa ecuatoriana con la de países hermanos como Perú y Colombia. Asimismo, se incluyó a Argentina, no solo por haber sido afectada significativamente por los efectos nocivos de los paraísos fiscales, sino también porque es uno de los países que lidera en la implementación de normativa en esta materia a nivel latinoamericano.

De esta forma, se concluye que la regulación efectiva de los paraísos fiscales es un desafío persistente, debido a que su existencia no implica necesariamente una conducta ilegal y porque están estrechamente relacionados con los intereses de los grupos de poder económico en cada país.

### **Conclusiones**

En conclusión, los paraísos fiscales, si bien no constituyen una conducta ilícita en sí mismos desde la perspectiva de la elusión fiscal ya que aprovechar regímenes tributarios más favorables no está prohibido, sí representan un serio desafío para los Estados. En el caso ecuatoriano, cuando se realiza la salida de capitales al exterior, se aplica el Impuesto a la Salida de Divisas

(ISD), lo cual formalmente mantiene la legalidad de estas operaciones. Sin embargo, el verdadero problema surge cuando estos mecanismos se utilizan para fines ilícitos, como la evasión tributaria, el fraude fiscal, el lavado de activos, el ocultamiento de bienes y el financiamiento de actividades delictivas, como el terrorismo. Es precisamente en este punto donde los paraísos fiscales dejan de ser una estrategia legal de planificación fiscal y se convierten en herramientas facilitadoras de delitos financieros.

La regulación de los paraísos fiscales, por tanto, es un reto global urgente. La mayoría de las legislaciones nacionales no prohíben que sus funcionarios públicos mantengan activos en estos territorios, debido a que, en términos estrictamente legales, la simple tenencia de bienes en paraísos fiscales no es ilegal. Sin embargo, dadas las implicaciones éticas y los riesgos asociados, resulta fundamental avanzar hacia normas más estrictas que garanticen la transparencia y la rendición de cuentas en el ejercicio de la función pública.

En el presente análisis se comparó la normativa ecuatoriana con la de países como Perú y Colombia. También se consideró el caso de Argentina, que no solo ha sufrido el impacto de los paraísos fiscales, sino que ha liderado importantes reformas legislativas en la región para combatir sus efectos. Esta comparación permitió observar que, si bien hay avances, persisten importantes vacíos normativos y diferencias entre países.

Cabe destacar que, en el caso ecuatoriano, la consulta popular que prohibió la participación política de personas con bienes en paraísos fiscales se desarrolló en un contexto más político que jurídico. No obstante, la medida refleja una intención clara: combatir la corrupción y la evasión fiscal limitando el acceso a cargos de elección popular a quienes mantienen vínculos económicos con estos territorios. Como señala la Corte Constitucional del Ecuador, los paraísos fiscales están estrechamente relacionados con los grupos de poder económico del país, por lo

que restringir su influencia en la política es un paso necesario para proteger la integridad del sistema democrático.

En definitiva, regular el uso de los paraísos fiscales no solo es una cuestión de técnica tributaria o legalidad formal, sino una tarea fundamental para garantizar la equidad fiscal, la transparencia institucional y la lucha efectiva contra la corrupción y los delitos financieros.

Por lo tanto, en respuesta a la pregunta: *¿La prohibición de tener bienes en paraísos fiscales para los dignatarios de elección popular en Ecuador constituye una restricción legítima o una limitación de los derechos políticos de los ciudadanos?*, se concluye que dicha prohibición constituye una restricción legítima. Esta medida, lejos de vulnerar los derechos políticos, responde a la necesidad de garantizar la transparencia, la probidad y la confianza pública en quienes aspiran a cargos de elección popular.

Si bien implica una limitación al ejercicio de ciertos derechos políticos, esta se encuentra justificada en un fin constitucionalmente legítimo, como es la lucha contra la corrupción, la evasión fiscal y el uso indebido de recursos en paraísos fiscales, los cuales históricamente han sido mecanismos vinculados a prácticas opacas y de difícil fiscalización. Además, la medida resulta proporcional, pues no impide la participación política de manera absoluta, sino que establece una condición razonable basada en el interés público.

En este sentido, la prohibición no es arbitraria ni desproporcionada, sino que se enmarca en el principio de justicia fiscal y del fortalecimiento institucional, siendo una herramienta válida para limitar la influencia de intereses económicos ocultos en la esfera política del país.

**Cronograma y actividades:**

Actividad	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio
2025-2025					
Identificación y localización del caso sujeto a análisis.	X X				
Elaboración del plan de análisis de caso.		X X			
Recopilación de información doctrinaria y legal.			X X		
Análisis e interpretación de la información recopilada.			X X		
Sistematización de la información.				X	
Redacción del informe final del caso en análisis.				X X	
Presentación del informe del caso analizado.					X



- BBC. (2017). *BBC NEWS MUNDO*. Obtenido de BBC NEWS MUNDO: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-38956979>
- Bermeo, F. E. (2015). *Ecuador en el circuito de lavado de activos*. Obtenido de <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/8353/1/BFLACSO-PC14-01-Bermeo.pdf>
- Blanco, i., caparros, f., saldarriaga, v., santander, g., & zaragoza, j. (2018). Combate al lavado de activos desde el sistema judicial. *OEA mas derechos para la gente*.
- Blickman, T. (2009). Lucha contra los flujos de capitales no regulados e ilícitos. *Crimen y Globalizacion*.
- CONSEJO NACIONAL ELECTORAL. (2016). *CONSEJO NACIONAL ELECTORAL*. Obtenido de CONSEJO NACIONAL ELECTORAL: <https://www.cne.gob.ec/pleno-del-cne-aprobo-plan-operativo-de-consulta-popular-sobre-paraisos-fiscales/>
- CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. (1978). *CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS "Pacto de San José"*. Obtenido de [https://www.oas.org/dil/esp/1969\\_Convenci%C3%B3n\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf)
- CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. (2024). *SENTENCIA 1-19-IN/24*. Obtenido de [https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10\\_DWL\\_FL/eyJjYXJwZXRhIjoidHJhbWl0ZSIsInV1aWQiOiI5MTljMjQxNC1kMzk4LTQwY2UtOGUzOC01YjBkYzEyNzhmZTkucGRmIn0=](https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJjYXJwZXRhIjoidHJhbWl0ZSIsInV1aWQiOiI5MTljMjQxNC1kMzk4LTQwY2UtOGUzOC01YjBkYzEyNzhmZTkucGRmIn0=)
- Direccion Nacional Juridica. (2015). *Ley Organica de Regimen Tributario Interno LORTI*. Obtenido de <https://www.ces.gob.ec/lotaip/Anexos%20Generales/a2/Anexo-lit-a2-LRTI.pdf>
- Fuest, C., & Riedel, N. (2009). Tax evasion, tax avoidance and tax expenditures in developing countries: *. Oxford University Centre for Business Taxation .*
- H. CONGRESO NACIONAL LA COMISION DE LEGISLACION Y CODIFICACION. (2017). *LEY ORGANICA DE REGIMEN TRIBUTARIO INTERNO, LORTI*. Obtenido de <https://www.ces.gob.ec/lotaip/Anexos%20Generales/a2/Anexo-lit-a2-LRTI.pdf>

HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. (16 de abril de 2025). *Argentina.gob.ar*.

Obtenido de Argentina.gob.ar: <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/gestion-y-empleo-publico/concursar/requisitos-para-concursar>

LA COMISION PERMANETE DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA. (2022). *el Código de Ética de la Función Pública (Ley N° 27815)*,. Obtenido de [https://www.mimp.gob.pe/files/ley\\_27815.pdf](https://www.mimp.gob.pe/files/ley_27815.pdf)

Lascano, C. m. (2017). Relación existente entre paraísos fiscales, lavado de activos y defraudación tributaria. Un análisis desde la normativa de Ecuador. *Revista de la Facultad de Derecho*. doi:<http://dx.doi.org/10.22187/rfd2017n2a2>

Ordoñez, M. (2017). Lucha contra paraísos fiscales: Una mirada critica. *Notas de reflexion politica fiscal y tributaria*.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA COLOMBIA. (1991). *CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA*. Obtenido de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0219.pdf>

Presidencia de la República del Ecuador. (2017). *El nuevo ecuador*. Obtenido de El nuevo ecuador: <https://www.presidencia.gob.ec/presidente-correa-envia-a-la-asamblea-reforma-legal-sobre-paraisos-fiscales/#:~:text=La%20propuesta%20del%20Presidente%20Correa,deseen%20ejercer%20un%20cargo%20p%3BAblico>.

Servicio de Rentas Internas (SRI). (2017). *Resolucion: NAC-DGERCGC16-00000356*.

Servicio de Rentas Internas (SRI). (2019). *Practicas de planificacion fiscal agresiva*.

Servicio de Rentas Internas (SRI). (2024). *Paraisos y regimenes fiscales preferentes. Resolucion:NAC-DGERCGC15-00000052*. Quito, Ecuador.

Vargas Salas, O., Llave Garcia, G. M., Marines Soto, A. B., & Maita Villegas, C. E. (2023). Transparencia fiscal vs paraísos fiscales: una revision sitematica. *Revista Aequitas*. doi:ISSN 2174-9493

Zucman, G. (2015). *La riqueza escondida de las naciones: como funcionan los paraísos fiscales y que hacer con ellos*. Mexico D.F: Mexico: Siglo XXI.