

**LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y
Humanidades, Asunción, Paraguay.**

ISSN en línea: 2789-3855, 2025, Volumen VI

Vulneración del derecho a la defensa por notificaciones administrativas mediante la prensa según lo dispone el Código Orgánico Administrativo

Violation of the right to defense due to administrative notifications
through the press as established by the Organic Administrative Code

Erick Andrés Ruiz Espín

erick.ruiz879@gmail.com

<https://orcid.org/0009-0009-6954-7737>

Universidad Nacional de Loja

Ecuador

DOI: <https://doi.org/10.56712/latam.v6i4.4292>

Artículo recibido: 09 de julio de 2025

Aceptado para publicación: 05 de agosto
de 2025.

Conflictos de Interés: Ninguno que declarar.


Redilat
Red de Investigadores
Latinoamericanos

NÚMERO

DOI: <https://doi.org/10.56712/latam.v6i4.4292>

Vulneración del derecho a la defensa por notificaciones administrativas mediante la prensa según lo dispone el Código Orgánico Administrativo

Violation of the right to defense due to administrative notifications through the press as established by the Organic Administrative Code

Erick Andrés Ruiz Espín

erick.ruiz879@gmail.com

<https://orcid.org/0009-0009-6954-7737>

Universidad Nacional de Loja

Ecuador

Artículo recibido: 09 de julio de 2025. Aceptado para publicación: 05 de agosto de 2025.

Conflictos de Interés: Ninguno que declarar.

Resumen

El presente artículo aborda el problema jurídico relacionado con la vulneración del derecho al defensa ocasionado por la práctica de notificaciones administrativas mediante la prensa, conforme a lo establecido en el Código Orgánico Administrativo (COA) ecuatoriano. Se examina si esta modalidad de notificación garantiza efectivamente el conocimiento oportuno del acto administrativo por parte del administrado, permitiéndole ejercer adecuadamente su derecho a la defensa y al debido proceso. El análisis parte del principio de publicidad de los actos administrativos, confrontado con la necesidad de asegurar la tutela efectiva de derechos, conforme a la Constitución de la República del Ecuador y los estándares del derecho internacional. Se concluye que, si bien la notificación por prensa está legalmente prevista como una medida subsidiaria, en la práctica puede derivar en una afectación sustancial al derecho a la defensa, por lo que se propone una revisión normativa y doctrinaria sobre su alcance y aplicación.

Palabras clave: derecho a la defensa, notificación por prensa, código orgánico administrativo, debido proceso, garantías constitucionales, reforma normativa

Abstract

The present article addresses the legal issue related to the violation of the right to defense caused by the practice of administrative notifications through the press, in accordance with the provisions of the Ecuadorian Organic Administrative Code (COA). It examines whether this method of notification effectively ensures that the administrative act is timely brought to the attention of the individual concerned, thereby allowing them to properly exercise their right to defense and due process. The analysis is based on the principle of publicity of administrative acts, weighed against the need to ensure the effective protection of rights, in accordance with the Constitution of the Republic of Ecuador and international law standards. The article concludes that, although press notification is legally established as a subsidiary measure, in practice it may result in a substantial infringement of the right to defense. Therefore, a normative and doctrinal review of its scope and application is proposed.

Keywords: right to defense, newspaper notification, organic administrative code, due process, constitutional guarantees, legal reform

Todo el contenido de LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades, publicado en este sitio está disponibles bajo Licencia Creative Commons.



Cómo citar: Ruiz Espín, E. A. (2025). Vulneración del derecho a la defensa por notificaciones administrativas mediante la prensa según lo dispone el Código Orgánico Administrativo. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades* 6 (4), 541 – 556.
<https://doi.org/10.56712/latam.v6i4.4292>

INTRODUCCIÓN

En el contexto del Estado constitucional de derechos y justicia consagrado por la Constitución de la República del Ecuador de 2008, los principios de legalidad, seguridad jurídica, tutela efectiva y debido proceso constituyen pilares esenciales del ordenamiento jurídico nacional. Estos principios no solo se proyectan en el ámbito judicial, sino que también se irradian hacia todos los órganos del poder público, incluidas las entidades que conforman la administración pública. En este marco, el procedimiento administrativo adquiere una importancia crucial como espacio en el que se materializa el ejercicio del poder público frente a los particulares, y en donde deben observarse estrictamente las garantías que tutelan los derechos fundamentales de los ciudadanos. Entre estas garantías, el derecho a la defensa ocupa un lugar central, pues su adecuada observancia constituye una condición sine qua non para que cualquier actuación administrativa que afecte derechos o intereses jurídicos pueda considerarse legítima.

Dentro del procedimiento administrativo, uno de los momentos procesales más determinantes para la efectiva realización del derecho a la defensa es la notificación. Esta figura jurídica no se reduce a una formalidad técnica o a un requisito procesal accesorio; al contrario, representa el mecanismo mediante el cual el administrado toma conocimiento del acto administrativo que le concierne, y a partir del cual se activa su posibilidad real de actuar en defensa de sus derechos, ya sea formulando descargos, impugnaciones o solicitudes ante la administración, o recurriendo a las vías judiciales correspondientes. La notificación, por tanto, no es un acto neutro ni instrumental, sino una garantía esencial del debido proceso administrativo.

En el ordenamiento jurídico ecuatoriano, la notificación administrativa se encuentra regulada en el Código Orgánico Administrativo (COA), cuerpo normativo que rige el procedimiento administrativo común para todas las entidades que integran la administración pública. Este código establece una serie de modalidades para la realización de notificaciones, priorizando mecanismos personales y electrónicos, pero también contempla, de forma supletoria, la posibilidad de realizar notificaciones mediante la publicación en la prensa escrita, específicamente en un periódico de amplia circulación nacional o local, según corresponda. Esta modalidad, que en principio está concebida como un recurso excepcional y subsidiario ante la imposibilidad de notificar por medios más directos, ha dado lugar a un conjunto de problemáticas jurídicas que ameritan un análisis detenido.

El uso de la notificación por la prensa, lejos de ser una práctica aislada o marginal, se ha convertido en algunos casos en una herramienta recurrente por parte de ciertas entidades públicas que, al enfrentar dificultades logísticas, técnicas o de localización de los administrados, optan por acudir a este mecanismo como vía para dar por cumplido el deber de notificación. Esta tendencia, sin embargo, ha generado preocupación en distintos sectores del ámbito jurídico, tanto en la doctrina como en la jurisprudencia, debido a las serias dudas que plantea respecto de su eficacia para garantizar que el administrado tenga un conocimiento real y oportuno del acto administrativo que le afecta, y, por ende, para salvaguardar su derecho a la defensa y al debido proceso.

En efecto, la posibilidad de que una persona natural o jurídica pueda verse afectada por una decisión administrativa sin haber tenido conocimiento efectivo de la misma, como consecuencia de una notificación realizada únicamente mediante la prensa, plantea un problema jurídico de gran relevancia constitucional. La afectación no se limita al plano formal, sino que puede implicar consecuencias sustanciales para el administrado, tales como la imposición de sanciones, la ejecución de medidas coactivas, la cancelación de licencias o autorizaciones, o incluso la afectación patrimonial directa. En estos casos, el cumplimiento formal del procedimiento puede ocultar una vulneración sustancial de derechos fundamentales, particularmente cuando la notificación por prensa no ha sido precedida por un esfuerzo diligente y razonable de la administración para ubicar al destinatario a través de medios más eficaces y modernos.

Desde esta perspectiva, surge la necesidad de problematizar la legitimidad constitucional de la notificación por la prensa en el procedimiento administrativo ecuatoriano, considerando que el ejercicio del poder público no puede desligarse de la obligación de respetar y garantizar de manera efectiva los derechos fundamentales de los ciudadanos. El artículo

11.3 de la Constitución es categórico al establecer que los derechos son de directa e inmediata aplicación, y que ninguna norma jurídica puede restringir su contenido ni su alcance. A ello se suma lo dispuesto en el artículo 76 de la misma Carta Magna, que consagra el derecho al debido proceso en todas las instancias y procedimientos, incluyendo expresamente los de naturaleza administrativa, y que impone como condición indispensable para su realización que toda persona sea notificada de manera oportuna y clara con respecto a los actos que puedan afectar sus derechos.

En este contexto, la figura de la notificación por la prensa debe ser analizada con especial rigor, no solo desde la perspectiva de su legalidad formal conforme al COA, sino también desde el prisma de la supremacía constitucional, que exige que toda norma legal y toda actuación administrativa se ajuste a los estándares y principios establecidos en la Constitución. Este enfoque obliga a replantear el uso de la notificación por la prensa como un recurso “subsidiario” o “extremo”, para cuestionar si verdaderamente cumple con el estándar constitucional de garantizar el conocimiento efectivo del acto administrativo, y si su aplicación actual no se encuentra viciada de prácticas que, amparadas en la formalidad legal, terminan lesionando los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Adicionalmente, debe tomarse en cuenta el contexto sociotecnológico y cultural en el que se inserta esta forma de notificación. En una sociedad marcada por la brecha digital, la reducción del consumo de prensa escrita, y las limitaciones económicas y geográficas que enfrentan amplios sectores de la población para acceder a medios de información convencionales, la publicación de un acto administrativo en un periódico de circulación nacional no garantiza de manera alguna que el destinatario tenga conocimiento de dicho acto. Esta situación se agrava en zonas rurales, en comunidades indígenas o afrodescendientes, y entre personas en condiciones de vulnerabilidad, lo que genera un problema adicional de desigualdad en el acceso a los derechos, contrario al principio de equidad consagrado en el artículo 11.2 de la Constitución.

Desde el punto de vista procesal, la notificación por la prensa también plantea dificultades prácticas relacionadas con la prueba del conocimiento del acto por parte del administrado. En la mayoría de los casos, la administración se limita a presentar como prueba de la notificación una copia de la publicación efectuada en el periódico correspondiente, sin que exista un mecanismo que verifique si el administrado efectivamente tuvo acceso a dicha información. Esta situación puede llevar a que se configure una notificación ficta, en la que el conocimiento del acto se presume sin ningún respaldo empírico real, con el consecuente riesgo de indefensión y nulidad del procedimiento.

Frente a esta problemática, la doctrina ha propuesto diversas alternativas que apuntan a reformular el régimen de notificaciones en el procedimiento administrativo, entre ellas, la implementación de mecanismos tecnológicos de mayor alcance, como el uso obligatorio de casillas electrónicas, sistemas de mensajería electrónica con verificación de lectura, o plataformas digitales de notificación certificada. Estas propuestas tienen como objetivo reforzar el principio de efectividad de los derechos, y evitar que la administración pública recurra a mecanismos obsoletos o ineficaces para cumplir con una obligación tan trascendental como es la notificación.

Asimismo, la jurisprudencia constitucional ecuatoriana ha comenzado a sentar precedentes relevantes en torno a la necesidad de asegurar una notificación efectiva como condición para la validez del procedimiento administrativo. En varias sentencias, la Corte Constitucional ha sostenido que la notificación es un acto de comunicación que debe cumplir con estándares de razonabilidad y proporcionalidad, y que no basta con el cumplimiento formal de una norma si ello implica, en la práctica,

una negación de derechos. Estos pronunciamientos refuerzan la tesis de que el análisis del régimen de notificaciones no puede agotarse en la legalidad, sino que debe abordarse desde la perspectiva de los principios constitucionales y del bloque de constitucionalidad, que incluye los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Ecuador.

En este sentido, resulta pertinente recordar que el sistema interamericano de derechos humanos también ha establecido criterios claros sobre el derecho a ser notificado de manera efectiva en procedimientos administrativos y judiciales. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reiterado que el derecho al debido proceso exige que los afectados por una actuación estatal sean informados de forma adecuada y oportuna, y que cualquier deficiencia en este aspecto puede configurar una violación del artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. De esta manera, el análisis de la notificación por la prensa no puede desvincularse del estándar internacional que rige la materia, y que obliga a los Estados a adoptar las medidas necesarias para garantizar que las personas conozcan efectivamente las decisiones que les afectan.

Con base en las consideraciones anteriores, el presente estudio se plantea como un análisis crítico del régimen de notificaciones administrativas mediante la prensa previsto en el Código Orgánico Administrativo, desde una perspectiva constitucional y garantista. Se parte del supuesto de que el uso indiscriminado o abusivo de este mecanismo, aun cuando esté formalmente permitido por la ley, puede constituir una violación al derecho a la defensa y al debido proceso, y que, por tanto, su aplicación debe estar sujeta a estrictos controles de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad.

El objetivo principal de esta investigación es, por tanto, identificar y evidenciar las condiciones en las que la notificación por la prensa puede resultar incompatible con los estándares constitucionales e internacionales de protección de derechos, así como proponer líneas de reforma normativa e institucional que permitan armonizar el régimen de notificaciones administrativas con el principio de supremacía constitucional. Para ello, se desarrollará un estudio que combine el análisis doctrinario, normativo y jurisprudencial, complementado con una aproximación empírica sobre la práctica administrativa en el uso de esta modalidad de notificación, a fin de ofrecer una visión integral del problema.

En suma, la introducción que aquí se desarrolla tiene como propósito contextualizar el debate jurídico en torno a la figura de la notificación por la prensa dentro del procedimiento administrativo ecuatoriano, identificar los fundamentos constitucionales que lo tensionan, y justificar la necesidad de un estudio académico que contribuya a la construcción de un modelo administrativo que priorice la efectividad de los derechos sobre el cumplimiento meramente formal de las normas. Solo así será posible avanzar hacia una administración pública realmente garantista, que actúe no solo dentro del marco de la legalidad, sino conforme al más alto estándar de respeto a los derechos humanos.

METODOLOGÍA

Introducción a los métodos aplicados

En el estudio del fenómeno jurídico relacionado con la vulneración del derecho a la defensa por el uso de la notificación por la prensa como mecanismo subsidiario, resulta indispensable el empleo de métodos que permitan no solo observar la realidad jurídica y administrativa, sino también descomponerla para su comprensión integral. Para ello, se emplean los métodos inductivo y analítico, los cuales, desde una perspectiva científica, permiten partir de hechos particulares para construir generalizaciones (inductivo) y examinar los componentes esenciales de una norma o acto administrativo (analítico), posibilitando así una evaluación rigurosa de la legalidad y legitimidad de la actuación administrativa.

Recolección y análisis inductivo de datos estadísticos

Marco de observación

Se tomaron como referencia datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información pública dirigidas a cinco entidades estatales entre enero de 2020 y diciembre de 2023: el Servicio de Rentas Internas (SRI), la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones (ARCOTEL), el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), la Superintendencia de Compañías y la Procuraduría General del Estado. Las entidades seleccionadas representan un espectro amplio de funciones públicas (tributarias, regulatorias, sociales, corporativas y jurídicas).

Resultados generales

Los resultados obtenidos, compilados en la siguiente tabla, reflejan la cantidad de notificaciones por la prensa realizadas por cada entidad durante el período de análisis:

Tabla 1

Cantidad de notificaciones

Entidad	2020	2021	2022	2023	Total
SRI	89	76	104	98	367
ARCOTEL	12	20	18	23	73
IESS	31	35	42	45	153
Superintendenci a	17	21	28	32	98
Procuraduría	4	6	5	3	18
Total General	153	158	197	201	709

Se identificó que, en promedio, el 32% de las notificaciones por la prensa fueron utilizadas sin agotar previamente la notificación personal, por boleta o electrónica. En varios casos, se recurrió directamente al medio de prensa por considerarse "no ubicable" al administrado, sin que existieran documentos probatorios que acrediten intentos válidos previos de notificación conforme lo exige el COA (arts. 167 y 168).

Inferencias inductivas

A partir de este conjunto de datos se derivan las siguientes inferencias:

Existe un uso sostenido y en algunos casos creciente de la notificación por la prensa, que en sí misma no constituye una violación del derecho a la defensa; sin embargo, la forma en que se ejecuta sí puede devenir en vulneración si no se respetan los pasos previos obligatorios.

Las entidades con mayor volumen de relaciones jurídico-administrativas tienden a delegar procesos de notificación en formas impersonales y poco efectivas, ante la dificultad operativa de realizar notificaciones personales.

El uso erróneo o abusivo de la notificación por la prensa se evidencia como una práctica administrativa común, no como excepción, lo cual contradice la lógica garantista del procedimiento administrativo.

Este razonamiento, construido inductivamente, permite generalizar una hipótesis empírica: la administración pública en el Ecuador tiende a utilizar la notificación por la prensa no como último recurso, sino como una vía operativa de conveniencia, omitiendo, en muchas ocasiones, las fases procedimentales que garantizan la participación real y efectiva del administrado.

Análisis normativo-administrativo aplicado (método analítico)

Descomposición de la norma aplicable

El artículo 167 y 168 del Código Orgánico Administrativo establece:

Art. 167: “Notificación a través de uno de los medios de comunicación. El acto administrativo se notificará a través de un medio de comunicación en los siguientes supuestos: 1. Cuando las personas interesadas sean desconocidas. 2. Cuando el acto tenga por destinatario a una pluralidad indeterminada de personas. 3. Cuando las administraciones públicas estimen que la notificación efectuada a un solo interesado es insuficiente para garantizar la notificación a todos, siendo, en este último caso, adicional a la notificación efectuada. 4. Cuando se trata de actos integrantes de un procedimiento de concurso público. 5. Cuando se ignore el lugar de la notificación en los procedimientos iniciados de oficio. 6. Cuando esté expresamente autorizado por ley. La notificación a través de uno de los medios de comunicación es nula cuando la administración pública tiene o puede tener, por cualquier mecanismo legal, acceso a la identificación del domicilio de la persona interesada o es posible practicar la notificación por los medios previstos”.

Art. 168: “Publicaciones que se realizarán en dos fechas distintas, en un periódico de amplia circulación del lugar. De no haberlo, se harán en un periódico de la capital de provincia, asimismo de amplia circulación. Si tampoco hay allí, en uno de amplia circulación nacional. Las publicaciones contendrán el texto del acto administrativo y se agregarán al expediente”

Desde el punto de vista analítico, estos artículos están conformados por tres componentes normativos esenciales:

Condición previa: imposibilidad de notificación por medios preferentes.

Modo de ejecución: publicación por dos ocasiones por la prensa.

Carga probatoria: obligación de justificar en el expediente dicha imposibilidad.

Si alguno de estos componentes no se cumple, la notificación se torna ineficaz e inconstitucional, pues atenta contra el derecho al debido proceso y a la defensa, consagrados en los artículos 76 y 82 de la Constitución del Ecuador.

Análisis de Casos Reales

Caso 1: ARCOTEL – Expediente ARCOTEL-CZ06-2022-AI-0059

Contexto

En 2022, la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones (ARCOTEL) sancionó a una operadora de servicios de radiodifusión en la Zona 6, aduciendo incumplimientos contractuales en el uso del espectro radioeléctrico. El expediente fue iniciado sin que se lograra localizar físicamente al titular, según argumenta la administración. Se resolvió notificar la sanción mediante un diario de circulación regional.

Evidencia documental

El expediente administrativo no contiene constancia de boletas dejadas en el domicilio, ni captura de pantalla de intentos de envío por correo electrónico registrado. Tampoco existe un informe técnico o acta que fundamente la imposibilidad material de otras formas de notificación.

Evolución del caso

El afectado interpuso una acción contencioso-administrativa, solicitando nulidad del acto sancionador por vulneración al artículo 76 numeral 7 de la Constitución (derecho al debido proceso), argumentando que no fue legalmente notificado y, por ende, se le privó de ejercer su derecho a la defensa.

Análisis metodológico

Exegético: El artículo 167 del COA establece que la notificación por prensa solo procede cuando no haya sido posible realizarla por medios ordinarios, debiendo dejarse constancia de ello. Al no existir tales constancias, se incumple el requisito legal, y por tanto, el acto es jurídicamente nulo.

Hermenéutico: La interpretación teleológica del artículo 167 permite entender que el espíritu del legislador no fue convertir la prensa en un mecanismo sistemático, sino excepcional. La ausencia de motivación desnaturaliza el fin constitucional de garantizar conocimiento real del acto.

Mayéutico: ¿Qué legitimidad tiene un acto que afecta derechos pero que nunca llega a conocimiento del interesado? ¿Puede hablarse de "eficiencia administrativa" si su resultado es la indefensión del ciudadano?

Comparativo: En Colombia, un acto sancionador de esta naturaleza no podría ejecutarse sin prueba fehaciente de intento de notificación personal, lo que refuerza la visión de que Ecuador aplica criterios laxos frente al estándar internacional.

Caso 2: Corte Constitucional – Sentencia No. 2791-17-EP/23

Contexto

El proceso fue iniciado por un ciudadano que alegó vulneración de derechos constitucionales en un juicio ordinario de prescripción adquisitiva de dominio, donde fue citado mediante prensa sin agotar los medios ordinarios. El actor sostuvo que el tribunal omitió verificar si tenía domicilio registrado o si existía alguna forma más directa de notificación.

Hallazgos procesales

La citación se realizó directamente mediante diario impreso, sin constancia de que se haya acudido al Registro Civil, al Servicio de Rentas Internas o al Consejo Nacional Electoral para identificar el domicilio del demandado.

El actor demostró que vivía en la misma parroquia donde se originó el juicio, y que era plenamente localizable mediante registros oficiales.

Decisión de la Corte

La Corte Constitucional declaró que hubo violación del derecho a la defensa, destacando que los juzgadores deben extremar recursos antes de aplicar el mecanismo de citación por la prensa, sobre todo en procesos de contenido patrimonial, como la prescripción adquisitiva.

Análisis metodológico

Exegético: El Código Orgánico General de Procesos (COGEP) también establece que la citación por la prensa es subsidiaria. En este caso, el juez incurrió en error al procediendo por no cumplir con los requisitos materiales.

Hermenéutico: La Corte aplicó una interpretación sistemática y pro homine del proceso judicial. Se privilegió la comprensión de los derechos fundamentales sobre la rigidez procesal, exigiendo una diligencia razonable al juzgador.

Mayéutico: ¿Puede la “ignorancia procesal” de una parte justificar la pérdida de derechos reales? ¿No debiera el Estado garantizar mecanismos efectivos para proteger derechos incluso cuando se presume la ausencia de uno de los intervinientes?

Comparativo: En España, la Ley 39/2015 exige agotar registros de bases públicas antes de proceder a notificaciones edictales, bajo responsabilidad del funcionario. Este modelo garantiza mayor tutela y permite responsabilidades disciplinarias por negligencia.

Caso 3: Servicio de Rentas Internas – Notificaciones por prensa y cobro coactivo

Contexto

Una investigación solicitada vía Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP) reveló que el Servicio de Rentas Internas (SRI), entre 2020 y 2023, realizó más de 45 notificaciones de sanciones por multas administrativas únicamente mediante publicaciones en el diario “El Telégrafo”, sin intento previo de contacto personal ni electrónico.

Caso emblemático

Un contribuyente en Cuenca recibió un embargo de su cuenta bancaria por una multa de \$2,500 relacionada con la omisión de una declaración patrimonial. El procedimiento sancionador se inició y concluyó sin que él tuviera conocimiento, y solo fue notificado indirectamente al verse afectado en sus recursos.

Recurso interpuesto

El contribuyente interpuso demanda de nulidad del acto de ejecución coactiva, alegando indefensión. El tribunal administrativo le dio la razón, reconociendo que el SRI no pudo justificar que había agotado los medios ordinarios.

Análisis metodológico

Exegético: El art. 165 del COA exige notificación por casilla electrónica en primer orden. El SRI tenía acceso a esa información (por declaraciones anuales del IR) y no la utilizó, violando el principio de prelación de medios.

Hermenéutico: El principio de buena fe administrativa (COA, art. 17) impone actuar con diligencia. Publicar por la prensa sin agotar el casillero electrónico, incluso cuando el ciudadano sí interactuaba regularmente con la plataforma, constituye una violación del principio de equidad.

Mayéutico: ¿Qué interés legítimo protege el Estado al no intentar comunicarse directamente con el administrado? ¿No debería la administración procurar maximizar el derecho a la defensa, sobre todo cuando la sanción tiene repercusiones patrimoniales?

Comparativo: En Perú, este caso sería sancionado administrativamente al interior de la SUNAT (equivalente del SRI), pues se considera falta grave omitir la notificación por casilla electrónica institucional sin justificación.

Discusión transversal de los casos

Todos los casos evidencian un patrón común:

Ausencia de agotamiento de medios previos:

La administración se decanta por la prensa sin justificar por qué no empleó medios más directos.

Deficiente carga probatoria en el expediente:

No hay constancia documental de intentos de notificación electrónica o personal, como exige el COA.

Afectación al derecho a la defensa

En cada caso, el afectado se enteró del acto sólo tras consecuencias materiales: sanción, pérdida de dominio o cobro.

Judicialización innecesaria

La vía contenciosa se convierte en el único medio para restaurar el derecho, generando costos innecesarios al Estado y al ciudadano.

Deficiencia normativa y de control

No existe un protocolo estandarizado ni sanciones claras por el uso indebido de la prensa como método notificadorio principal.

Propuestas complementarias con base en estos casos

Creación de un protocolo nacional de notificación administrativa, en el que se establezcan:

Plazos mínimos y cantidad de intentos previos de notificación electrónica y personal.

Requisitos de respaldo documental obligatorio en el expediente.

Formatos estandarizados para justificar el uso excepcional de la prensa.

Reforma al artículo 167 del COA para incluir:

Prohibición expresa de la notificación por la prensa como mecanismo de rutina.

Exigencia de informe motivado, con respaldo técnico, firmado por el director jurídico institucional.

Tipificación de la notificación por la prensa sin agotamiento previo como infracción disciplinaria, bajo la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP).

Creación de una plataforma nacional de notificaciones electrónicas con verificación biométrica o confirmación de lectura.

El análisis demuestra cómo la ruptura de uno de los eslabones normativos invalida la totalidad del acto administrativo, evidenciando un déficit de legalidad y legitimidad, y acentuando la urgencia de revisar las prácticas operativas de las entidades públicas.

Resultados cruzados y reflexiones parciales

A través del método inductivo, se establece que existe un patrón estadístico y comportamental por parte de la administración pública que evidencia una aplicación recurrente y, en muchos casos, irregular de la notificación por prensa.

El método analítico permite diseccionar los actos administrativos y los procedimientos para verificar si han cumplido con el estándar legal y constitucional. Esta descomposición sistemática deja en

evidencia que una proporción significativa de las notificaciones en prensa carece de sustento legal, al no constar en el expediente pruebas del agotamiento previo de otros medios.

De esta manera, ambos métodos —en su convergencia— no solo constatan la existencia de una práctica generalizada, sino que la explican desde su estructura jurídica, permitiendo construir un juicio científico que denuncia una vulneración reiterada al derecho a la defensa en el ámbito administrativo ecuatoriano.

Propuesta de acción basada en los hallazgos

A partir de los resultados de esta sección, se sugiere:

Obligatoriedad de informes internos que detallen y prueben cada intento de notificación personal, electrónica o por boleta antes de optar por la prensa.

Revisión sistemática por las unidades jurídicas institucionales antes de ejecutar notificaciones por la prensa.

Incorporación de un registro nacional interinstitucional de notificaciones donde consten trazas verificables de los intentos realizados.

Capacitación administrativa transversal sobre el cumplimiento estricto del COA, centrado en el debido proceso y la supremacía constitucional.

Recopilación de Datos, Entrevistas, Análisis de Información y Propuesta Normativa

Recopilación de datos: fuentes primarias y secundarias

La fase inicial de la investigación exigió una rigurosa recopilación de datos a través de fuentes primarias y secundarias. Esta etapa se diseñó con el objetivo de evidenciar las implicaciones reales del uso de la notificación por la prensa en la vida jurídica de los administrados, así como su impacto en el ejercicio del derecho a la defensa, reconocido constitucionalmente.

Fuentes primarias

Las fuentes primarias consistieron en el levantamiento y análisis de expedientes administrativos y judiciales en los que consta la utilización de la notificación por la prensa como único o último mecanismo de notificación. Se identificaron 35 expedientes en materia administrativa (sanciones tributarias, clausuras de establecimientos, multas por contravenciones administrativas) correspondientes a los años 2020–2024, obtenidos en cortes provinciales de justicia, principalmente en Quito, Guayaquil, Cuenca, Ambato y Tena.

Cada expediente fue codificado de acuerdo con los siguientes criterios:

Si se intentó o no una notificación personal o electrónica.

Medio utilizado para la notificación por la prensa (nombre del periódico, fecha, sección).

Si el administrado ejerció el derecho a la defensa.

Si la sanción fue ejecutada sin conocimiento del afectado.

Si se promovió posteriormente una acción constitucional (habeas data o acción extraordinaria de protección).

En paralelo, se recolectaron informes de defensorías públicas y dictámenes de la Corte Constitucional donde se alegaron vulneraciones al derecho a la defensa por causas relacionadas con notificaciones defectuosas o inexistentes.

Fuentes secundarias

Las fuentes secundarias incluyeron el análisis doctrinal de libros de derecho administrativo ecuatoriano y comparado, así como artículos científicos publicados entre 2015 y 2024 en revistas especializadas como Revista de Derecho Público, Derecho y Sociedad, Iurisdictio y Revista de Estudios Constitucionales.

También se revisaron informes de la Defensoría del Pueblo, del Consejo de la Judicatura, y estudios académicos de posgrado (tesis de maestría y doctorado) que abordaron el impacto de las notificaciones administrativas en el debido proceso.

Entrevistas a profesionales del derecho y administrados

Para enriquecer el análisis cualitativo, se diseñó y ejecutó una serie de entrevistas semiestructuradas dirigidas tanto a profesionales del derecho como a ciudadanos administrados afectados por procesos donde la notificación se realizó mediante la prensa escrita.

Entrevistas a profesionales del derecho

Se entrevistó a 15 abogados en libre ejercicio, 5 defensores públicos, 3 jueces contencioso-administrativos y 2 funcionarios de direcciones jurídicas de entidades públicas. Las entrevistas fueron grabadas con consentimiento informado, y las preguntas giraron en torno a tres ejes:

Opinión sobre la eficacia y legalidad de la notificación por la prensa.

Frecuencia de uso en sus experiencias profesionales.

Percepción sobre la posibilidad real de que el administrado conozca el contenido de la notificación por esta vía.

Entre las respuestas más relevantes se destaca la de una jueza del Tribunal Contencioso de Quito:

“En la práctica, la notificación por la prensa se usa muchas veces por comodidad o rapidez de la administración. Se presume conocimiento sin verificar nada. Esto, para mí, es una forma de indefensión estructural”.

Entrevistas a administrados

Se realizaron 10 entrevistas presenciales y telefónicas a ciudadanos sancionados por administraciones municipales o entidades de control (como la ARCSA y la Superintendencia de Compañías) donde la única notificación fue un anuncio en la prensa. Se seleccionaron casos en los que los entrevistados no se enteraron sino hasta después de la ejecución de la sanción.

Una comerciante afectada relató:

“Nunca me llegó ninguna carta, correo, ni me llamaron. Me enteré cuando me clausuraron el local y me dijeron que salió en el periódico hace dos meses. Nunca leo el periódico, ni sabía que eso podía pasar”.

Estas entrevistas demostraron un desfase entre la normativa y la realidad sociotécnica, donde la administración presupone una capacidad de lectura y acceso informativo que no se condice con el contexto social de amplios sectores de la población.

Análisis de la información recopilada

El análisis se realizó combinando los métodos inductivo y analítico, así como el hermenéutico y mayéutico. Se establecieron patrones, categorías de análisis y se triangularon los datos para determinar las deficiencias estructurales del mecanismo de notificación por prensa.

Patrones detectados

De los 35 expedientes analizados:

En 29 casos (82.8%) no hubo constancia de intento de notificación personal o electrónica.

En 21 casos (60%) los administrados no ejercieron defensa alguna, ni supieron de la sanción hasta que esta fue ejecutada.

En 10 casos (28.5%) se promovió posteriormente una acción de protección por vulneración al derecho a la defensa, siendo 8 de ellas acogidas por jueces constitucionales.

Hallazgos principales

Existe una aplicación rutinaria y no subsidiaria de la notificación por la prensa.

Se carece de un sistema nacional para registrar fehacientemente los intentos de notificación fallidos.

No hay una supervisión judicial previa o posterior al uso de este mecanismo.

La prensa escrita tiene cada vez menos circulación y penetración en sectores populares.

El método mayéutico permitió que los propios entrevistados (juristas y administrados) reconstruyeran, mediante el diálogo, la naturaleza problemática del sistema vigente y aportaran propuestas correctivas desde su experiencia concreta.

Propuesta normativa de reforma del artículo 167 del Código Orgánico Administrativo

Como resultado del análisis jurídico y empírico, se elaboró una propuesta de reforma al artículo 167 del COA, la cual se sintetiza a continuación:

Artículo 167.- Notificación subsidiaria por medios edictales o de prensa. La notificación por la prensa o medio de publicación masiva solo procederá en caso de imposibilidad comprobada de realizar la notificación por medios personales, electrónicos, telefónicos o domiciliarios, y deberá constar en el expediente administrativo la documentación que pruebe razonablemente el agotamiento previo de dichos mecanismos.

Previo a la publicación, la entidad administrativa deberá emitir un acto motivado que justifique la utilización de esta vía, señalando las gestiones realizadas para contactar al administrado y la inexistencia de domicilios, correos o teléfonos válidos.

La publicación deberá realizarse en la sección principal y visible del medio impreso y digital, y se acompañará de su publicación en la página institucional de la entidad administrativa, con un plazo de vigencia no menor a 10 días.

La omisión de estos requisitos producirá la nulidad de pleno derecho del acto administrativo por violación del derecho a la defensa.

RESULTADOS Y COMENTARIOS CRÍTICOS

El trabajo investigativo desarrollado permitió identificar hallazgos significativos tanto desde el punto de vista normativo como desde la experiencia práctica de los actores involucrados en el proceso administrativo ecuatoriano. A través del uso combinado de los métodos inductivo, analítico, exegético, hermenéutico, mayéutico y comparativo, los principales resultados obtenidos se agrupan en los siguientes bloques:

Inobservancia de la subsidiariedad

En el 82.8% de los expedientes administrativos revisados, no se registró intento alguno de notificación personal, electrónica ni telefónica antes de proceder con la notificación por la prensa. Esto contradice lo dispuesto por el principio de subsidiariedad, implícito en el derecho a la defensa, y sugiere una tendencia hacia la notificación edictal como mecanismo preferente por parte de las administraciones públicas, motivada por la eficiencia operativa, mas no por el cumplimiento del debido proceso.

Desconocimiento del administrado

Un 60% de los administrados no tuvo conocimiento efectivo del proceso sancionatorio en su contra hasta el momento de la ejecución de la medida (multas, clausuras, suspensión de actividades, etc.). Esta cifra pone en evidencia la ineficacia real de la notificación por prensa como mecanismo para asegurar la comparecencia del administrado y la defensa técnica.

Vulneración al derecho a la defensa

En al menos 10 casos revisados, se promovieron acciones constitucionales ante jueces de garantías jurisdiccionales por vulneración al derecho a la defensa. En 8 de esos casos, los jueces declararon la nulidad del acto administrativo por haberse notificado exclusivamente por la prensa sin haber agotado previamente otros medios. Estos precedentes evidencian una interpretación cada vez más garantista por parte del sistema judicial.

Opinión profesional

Los entrevistados del sector jurídico (jueces, abogados, defensores públicos) coincidieron en que la notificación por la prensa ya no es un medio efectivo ni adecuado debido a los cambios tecnológicos, el bajo consumo de prensa impresa y la falta de acceso digital de buena parte de la población.

Impacto social

Desde una perspectiva hermenéutica, se detecta que el mecanismo de notificación por prensa genera una brecha estructural entre el Estado y los ciudadanos, especialmente los más vulnerables. El uso de un medio de bajo acceso y escasa visibilidad genera una ficción legal de conocimiento, que en la práctica deviene en indefensión material.

Comentarios Críticos

Comentario doctrinal

Desde el punto de vista de la doctrina jurídica, el derecho a la defensa implica no solo la posibilidad formal de participar en el proceso, sino la posibilidad real y efectiva de hacerlo. Como lo plantea Ferrajoli (2001), una garantía procesal solo es válida si permite el conocimiento pleno del proceso y la

intervención activa de la parte interesada. En este sentido, la notificación por prensa como mecanismo estándar viola el principio de efectividad del debido proceso.

Comentario jurisprudencial

El análisis exegético de varias sentencias de la Corte Constitucional (Sentencias 168-18-SEP-CC y 102-22-SEP-CC) confirma que el uso de la notificación por prensa sin justificación ni agotamiento previo de medios ordinarios constituye una violación directa al artículo 76 numeral 1) de la Constitución, que garantiza el derecho a ser notificado en legal y debida forma.

Comentario práctico

El análisis comparativo con otros países de la región (Colombia, Perú, Chile) demuestra que la tendencia legislativa regional es a restringir el uso de las notificaciones edictales o por medios masivos, sustituyéndolas por sistemas electrónicos centralizados, notificaciones por teléfono, mensajes de texto o redes sociales institucionales. El Ecuador, al mantener una regulación permisiva de la notificación por la prensa, retrasaría su adecuación normativa a los principios de justicia digital y protección del debido proceso.

Comentario político y reformista

Una lectura mayéutica del problema —a partir del diálogo con los afectados y los operadores jurídicos— muestra que no existe una voluntad política clara para reformar el artículo 167 del COA, lo que mantiene abierta una vía permanente para la indefensión de administrados, especialmente aquellos en situación de pobreza o marginalidad tecnológica. La reforma propuesta en esta investigación busca ser un instrumento jurídico concreto que permita transitar hacia un modelo administrativo más respetuoso de los derechos fundamentales.

REFERENCIAS

Arévalo, C. (2020). "Debido proceso y notificaciones edictales en el derecho administrativo ecuatoriano", Revista Iurisdictio, N.º 22, pp. 45–70.

Bustamante, F. (2021). "Digitalización del procedimiento administrativo y garantías del administrado", Revista Derecho y Sociedad, vol. 34, pp. 117–136.

Código Orgánico Administrativo (COA), Registro Oficial Suplemento N.º 31, 7 de julio de 2017.

Constitución de la República del Ecuador, 2008.

Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 102-22-SEP-CC. Quito, 2022.

Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 168-18-SEP-CC. Quito, 2018.

Ferrajoli, L. (2001). Derecho y Razón: Teoría del Garantismo Penal. Madrid: Trotta.

Fix-Zamudio, H. (2006). Los recursos en el derecho procesal constitucional. UNAM.

Juzgado de Garantías Jurisdiccionales de Cuenca. Acción de Protección N.º 0104-2021-PA.

Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Colombia).

Ley de Procedimiento Administrativo Común (España).

Ley del Procedimiento Administrativo General (Perú).

Merkel, A. (2009). La teoría estructural del acto administrativo. Editorial Jurídica de Chile.

Pérez Luño, A. (2003). Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución. Tecnos.

Romero, J. (2023). "La eficacia de la notificación electrónica en el Ecuador", Revista de Estudios Constitucionales, vol. 19, pp. 89–105.

Todo el contenido de **LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades**, publicados en este sitio está disponibles bajo Licencia [Creative Commons](#) .