



**UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y  
CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS  
CARRERA DE DERECHO**

**TEMA:**

**Interpretación inadecuada en la aplicación del procedimiento  
administrativo sancionador por parte de la administración pública.**

**AUTORES:**

**Arévalo Nuques, José Emilio  
Soria Galarza, María Paula**

**Trabajo de titulación previo a la obtención del título de  
ABOGADO**

**TUTOR:**

**Ab. Benavides Verdesoto, Ricky Jack**

**Guayaquil, Ecuador  
30 de agosto del 2024**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y  
CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS  
CARRERA DE DERECHO**

**CERTIFICACIÓN**

Certificamos que el presente trabajo de titulación, fue realizado en su totalidad por **Arévalo Nuques, José Emilio y Soria Galarza, María Paula**, como requerimiento para la obtención del título de **Abogado**.

**TUTOR**

f. *Ricky Armanide*

**Ab. Benavides Verdesoto, Ricky Jack**

**DIRECTORA DE LA CARRERA**

f. \_\_\_\_\_

**Dra. Pérez Puig-Mir, Nuria, PhD**

**Guayaquil, a los 30 días del mes de agosto del año 202**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y  
CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS  
CARRERA DE DERECHO

## DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Nosotros, **Arévalo Nuques, José Emilio**  
**Soria Galarza, María Paula**

### DECLARAMOS QUE:

El Trabajo de Titulación, **Interpretación inadecuada en la aplicación del procedimiento administrativo sancionador por parte de la administración pública**, previo a la obtención del título de Abogado ha sido desarrollado respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan en el documento, cuyas fuentes se incorporan en las referencias o bibliografías. Consecuentemente este trabajo es de nuestra total autoría.

En virtud de esta declaración, nos responsabilizamos del contenido, veracidad y alcance del Trabajo de Titulación referido.

**Guayaquil, a los 30 días del mes de agosto del año 2024**

### AUTORES

f.   
\_\_\_\_\_

**Arévalo Nuques, José Emilio**

f.   
\_\_\_\_\_

**Soria Galarza, María Paula**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y  
CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS  
CARRERA DE DERECHO**

## **AUTORIZACIÓN**

Nosotros, **Arévalo Nuques, José Emilio y  
Soria Galarza, María Paula**

Autorizamos a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil a la publicación en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación, **Interpretación inadecuada en la aplicación del procedimiento administrativo sancionador por parte de la administración pública**, cuyo contenido, ideas y criterios son de nuestra exclusiva responsabilidad y total autoría.

**Guayaquil, a los 30 días del mes de agosto del año 2024**

### **AUTORES**

f.   
\_\_\_\_\_

**Arévalo Nuques, José Emilio**

f.   
\_\_\_\_\_

**Soria Galarza, María Paula**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y  
CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS  
CARRERA DE DERECHO**

**REPORTE COMPILATIO**



**TUTOR**

f.

**Ab. Benavides Verdesoto, Ricky Jack**

**AUTORES**

f.   
**Arévalo Nuques, José Emilio**

f.   
**Soria Galarza, María Paula**

## **AGRADECIMIENTOS**

A Dios y a la Virgen, que nunca me abandonaron y supieron acogerme y protegerme.  
A mi familia, mi pilar fundamental. En especial, a mi madre, quien me enseñó a nunca rendirme, y quien luchó contra viento y marea para lograr que culmine con mis estudios.

A mi abuela, quien me enseñó que con perseverancia se llega lejos; a mi tía que siempre se preocupó que nunca me falte nada; y mis hermanos, quienes nunca dudaron de estar ahí para mí, en especial en los malos momentos.

A Samuel, Paul, Valery, Pierina y Juanse, quienes fueron mis amistades que nunca me abandonaron y supieron enseñarme el verdadero significado de la palabra amistad.  
A mis queridos compañeros y profesores que conocí en las aulas y pasillos de esta facultad.

A mi estimado tutor de Tesis, o mejor conocido como MOTU, al Doctor Ricky Benavides, quien fue un segundo padre para mí, un amigo que me dio la cátedra, y un maestro que me dio la vida

A todos los que comenzaron el proceso conmigo, y quienes se fueron incorporando en el camino, sin su aporte esencial, nada de esto se hubiera conseguido.

## **DEDICATORIA**

A los pilares de mi vida:

Mi madre, Fanny, mujer luchadora y valiente. Por ser mi más grande modelo a seguir, mi apoyo, y quien me enseñó la lección más importante de mi vida: Siempre hacia adelante, para atrás ni para coger impulso. Te amo madre.

Mi angel en el cielo, mi abuelo, este logra va completamente para ti, siempre fuiste un ejemplo de lo que es un hombre de verdad, y nunca me soltaste, ni en los peores momentos. Te extraño mucho abuelito.

Mi abuelita, Olinda, quien me enseñó a nunca soltarme de Dios, y que a los malos momentos siempre hay que afrontarlos con una sonrisa. Te amo mucho Mami María

*José Emilio Arévalo Nuques*

## **AGRADECIMIENTOS**

A Dios y a la Virgen que han permanecido a mi lado en cada momento protegiéndome y guiándome en el camino.

A mi familia, lo más sagrado que tengo. Mi mamá, mi más grande apoyo y motivación en cada etapa de mi vida, mi amor más puro e incondicional, a quien más admiro por su fuerza, valentía, determinación, independencia, y esfuerzo diario para darnos lo mejor.

A mis hermanos y mi sobrina, quienes me inspiran a ser mejor y con quienes puedo contar siempre, gracias por su cariño, por enseñarme tanto y querer lo mejor para mí.

A mi papá, que me alentó a ser decidida, disciplinada y a no conformarme hasta lograrlo

A mis abuelitos, quienes han sido un ejemplo a seguir de superación, constancia, generosidad, entrega, y amor incondicional. Por consentirnos, mimarnos e inspirarnos.

A mis mejores amigos, que se han convertido en hermanos, que me han acompañado y alentado por años, alegrándose de cada uno de mis logros. Por los amigos que hice en las aulas de clase, que llegaron a mi vida cuando intentábamos descifrar cómo ser adultos. Sin ustedes nada hubiera sido igual.

A mi querido profesor y tutor de tesis, el Doctor Ricky Benavides, por los excelentes aprendizajes adquiridos, por su apoyo y por ser un ejemplo para todo profesional.

## **DEDICATORIA**

Este logro y esfuerzo se lo dedico a tres personas que son pilares en mi vida: A mi mamá, por sacar fuerzas de donde sea para no dejarme caer. Este es un reflejo de tu amor y de tu sacrificio. Espero que sea un motivo más para que te sientas orgullosa.

A mi novio Saul, quien ha sido mi compañero, apoyo y refugio constante en mis mejores y peores momentos, quien me ha demostrado lo que es el amor verdadero y me inspira a ser mejor. Con quien quiero compartir y celebrar cada logro. Te amo infinito.

A mi abuelito, Carlos, que me cuida desde la estrella más brillante del cielo. Te prometí no rendirme y cumplir con esto y más por y para ti. Te amo y te extraño.

*María Paula Soria Galarza*



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y  
CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS  
CARRERA DE DERECHO

**TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN**

f. \_\_\_\_\_

**Dr. Zavala Egas, Leopoldo Xavier**

DECANO DE CARRERA

f. \_\_\_\_\_

**MSc. Reynoso Gaute, Maritza Ginette**

COORDINADOR DEL ÁREA

f. \_\_\_\_\_

**MSc. Cuadros Añezco, Xavier Paul**

OPONENTE





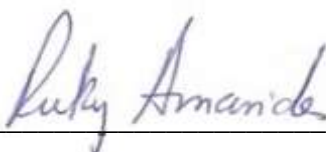
UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y  
CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS  
CARRERA DE DERECHO**

**Facultad:** Jurisprudencia  
**Carrera:** Derecho  
**Periodo:** A 2024  
**Fecha:** 30 de agosto de 2024

**ACTA DE INFORME FINAL**

El abajo firmante, docente tutor del Trabajo de Titulación denominado **Interpretación inadecuada en la aplicación del procedimiento administrativo sancionador por parte de la Administración Pública** elaborado por los estudiantes **Arévalo Nuques, José Emilio** y **Soria Galarza, María Paula**, certifica que durante el proceso de acompañamiento dichos estudiantes han obtenido la calificación de **10 (DIEZ)**, lo cual lo califica como **APTOS PARA LA SUSTENTACIÓN**.

f. 

**Ab. Benavides Verdesoto, Ricky Jack**  
**DOCENTE TUTOR**

# ÍNDICE

|   |            |
|---|------------|
| <b>RESUMEN.....</b>   | <b>XI</b>  |
| <b>ABSTRACT.....</b>  | <b>XII</b> |
| <b>INTRODUCCIÓN.....</b>  | <b>2</b>   |
| <b>PRIMER CAPÍTULO.....</b>   | <b>3</b>   |
| 1. <b>Antecedentes Históricos Jurídicos.....</b>  | <b>3</b>   |
| 1.1. <b>Estatuto Régimen Jurídico Administrativo Función Ejecutiva<br/>              (ERJAFE).....</b>                                  | <b>3</b>   |
| 2. <b>Definición del Procedimiento Administrativo Sancionador.....</b>  | <b>4</b>   |
| 3. <b>Etapas del Procedimiento Administrativo Sancionador en el COA .....</b>   | <b>6</b>   |
| 3.1. <b>Conocimiento de la infracción, Actuaciones Previas y Auto de<br/>              Iniciación.....</b>                              | <b>6</b>   |
| 3.2. <b>Etaapa Probatoria, Dictamen y Resolución .....</b>  | <b>7</b>   |
| 4. <b>Naturaleza jurídica del problema en análisis.....</b>   | <b>9</b>   |
| 4.1. <b>Los problemas de procedimiento y la falta de regulación en la<br/>              aplicación de la facultad sancionadora.....</b> | <b>9</b>   |
| <b>SEGUNDO CAPÍTULO.....</b>  | <b>11</b>  |
| 1. <b>Naturaleza jurídica del auto de inicio.....</b>   | <b>11</b>  |
| 2. <b>Apertura de prueba en la no contestación del auto de inicio.....</b>  | <b>15</b>  |
| <b>CONCLUSIONES.....</b>  | <b>19</b>  |
| <b>RECOMENDACIONES.....</b>   | <b>20</b>  |
| <b>REFERENCIAS Y BIBLIOGRAFÍA.....</b>  | <b>21</b>  |

## RESUMEN

En Ecuador, los procedimientos administrativos, sean ordinarios o especiales, son temas de discusión, por su forma y su fondo. Desde la entrada en vigencia del Código Orgánico Administrativo (COA), se discuten ciertos aspectos sobre su regulación al procedimiento administrativo sancionador, debido a que el cuerpo normativo no abarca dentro de su contenido, la naturaleza jurídica del auto de iniciación, ni si se debería o no dar apertura a una etapa probatoria en el caso de que no exista una contestación del auto de iniciación en el término establecido en la ley. Esta investigación tiene como objetivo evaluar la errónea interpretación de lo estipulado por el legislador respecto del procedimiento administrativo para que este no carezca de transparencia, claridad y se realice conforme derecho, desde su inicio hasta su finalización. El presente trabajo se enfoca en dos problemas jurídicos; el primero, la naturaleza jurídica del auto de iniciación y su aclaración sobre la figura jurídica en la que se configura, por lo que se ha determinado analizar el auto de iniciación como un acto de mero trámite, y desvirtuar las inconsistencias presentadas por el legislador en el cuerpo normativo. El segundo problema jurídico, se centra en la obligatoriedad de la apertura de la etapa probatoria, respaldándose en el principio del debido proceso administrativo, y la obligatoriedad del órgano instructor de realizar las investigaciones correspondientes.

**Palabras Claves:** Procedimiento Administrativo Sancionador, Naturaleza jurídica, Debido proceso, Auto de inicio, Acto de mero trámite, Acto Administrativo.

## **ABSTRACT**

In Ecuador, administrative procedures, whether ordinary or special, are topics of discussion, both in form and substance. Since the entry into force of the Administrative Organic Code (COA), certain aspects of its regulation of the administrative sanctioning procedure are being discussed, because the regulatory body does not include within its content, the legal nature of the initiation order, nor whether or not an evidentiary stage should be opened in the event that there is no response to the initiation order within the term established by law. The purpose of this research is to evaluate the erroneous interpretation of what is stipulated by the legislator with respect to the administrative procedure so that it does not lack transparency, clarity and is carried out in accordance with the law, from its beginning to its conclusion. The present work focuses on two legal problems; the first one, the legal nature of the writ of initiation and its clarification on the legal figure in which it is configured, so it has been determined to analyze the writ of initiation as an act of mere formality, and to disprove the inconsistencies presented by the legislator in the normative body. The second legal problem focuses on the mandatory nature of the opening of the evidentiary stage, based on the principle of due administrative process, and the obligation of the investigating body to carry out the corresponding investigations.

**Key words:** Sanctioning Administrative Procedure, Legal nature, Due process, Writ of initiation, Act of mere formality, Administrative Act.

# INTRODUCCIÓN

En la actualidad, los sistemas jurídicos de los países enfrentan diversos cambios económicos, políticos y sociales cada vez más complejos. En este contexto, el Derecho Administrativo ha tenido que adaptarse y reformarse para abordar nuevas necesidades y garantizar a los ciudadanos una administración pública eficiente y equitativa. En particular, el procedimiento administrativo sancionador, como un mecanismo que sirve para garantizar el cumplimiento de las normas y para asegurar la disciplina por parte de la ciudadanía.

El presente trabajo de investigación se centra en la evaluación del procedimiento administrativo sancionador en el marco del Código Orgánico Administrativo (COA), con un enfoque particular en la naturaleza jurídica del auto de inicio. Esta figura, que marca el inicio formal del procedimiento, ha suscitado un estudio y debate significativo debido a las inconsistencias en la normativa y la interpretación jurídica.

A pesar de la existencia de un marco legal consolidado en el COA desde 2017, la aplicación práctica del procedimiento administrativo sancionador ha reflejado inconsistencias normativas. Las críticas se han centrado en la falta de claridad en la regulación y en la gestión de los procedimientos sancionadores, lo que ha generado incertidumbre y posibles vulneraciones del derecho al debido proceso administrativo.

Este trabajo está distribuido en dos capítulos; el primero abarca los antecedentes históricos jurídicos de la problemática a abordar y la explicación detallada de las etapas que comprende el procedimiento administrativo sancionador. El segundo, realiza una evaluación sobre las inquietudes de la investigación, proporcionando un análisis detallado de la naturaleza jurídica del auto de inicio y su impacto en la administración de justicia. Además, explora también los principios y prácticas asociados con la apertura de la etapa probatoria, determinando su impacto en la rama del derecho administrativo y proponiendo posibles soluciones para optimizar esta fase del procedimiento.

# PRIMER CAPÍTULO

## 1. Antecedentes Históricos

### 1.1 Estatuto Régimen Jurídico Administrativo Función Ejecutiva (ERJAFE)

El procedimiento administrativo sancionador es un tema relevante y de discusión en la rama del derecho administrativo, pues, previa a la aprobación del Código Orgánico Administrativo en adelante (COA) en el año 2017, no existía una normativa que contenga de forma ordenada y clara la regulación de los procedimientos administrativos. En este sentido, particularmente, del sancionador, por lo que acrecentó la interrogante de cómo la Administración Pública llevaría a cabo sus procedimientos de una forma en la cual no existan dudas o críticas normativas por parte de los ciudadanos.

Es por esto que, en el año 1994, se emitió el Decreto Ejecutivo No.1634, el cual expidió el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, en adelante (ERJAFE). En este, se menciona por primera vez al procedimiento administrativo sancionador en su artículo 135, el cual establece cuáles son las formas de iniciar el procedimiento en mención, siendo estas, de oficio o a solicitud de la persona interesada (resolución del órgano competente, o por consecuencia de orden superior).

La figura importante que introduce el ERJAFE, y que posteriormente el COA la desarrolla de forma extensa, son las actuaciones previas. Dentro de la normativa se menciona en el artículo 136 en su segundo inciso, que el órgano competente podrá abrir un periodo de información previa, esto, para determinar y emitir un criterio sobre si las circunstancias del caso en mención son suficientes o cumplen con los requisitos para iniciar el procedimiento administrativo.

Pese a que el ERJAFE resultó ser de gran ayuda para la rama del Derecho Administrativo, aún existían temas por abordar y aclarar, por lo que se criticaba que únicamente exista un órgano resolutor que a su vez se encargaba de realizar la valoración de la prueba, de analizar los resultados de la actuación previa, y, de emitir la resolución correspondiente, de la cual se derivaba una sanción. En otras palabras, se lo consideraba como arbitrario, ya que, el mismo órgano resolutor, hacía las veces de juez, jurado y

verdugo. Partiendo de la crítica previamente mencionada, el Diccionario panhispánico del español jurídico (2023) hace referencia a la separación de las fases de instrucción y de resolución del procedimiento administrativo sancionador:

Garantía legal de los procedimientos administrativos sancionadores consistente en que sus fases de instrucción y resolución estén separadas y encomendadas a dos órganos administrativos o unidades diferentes. Tiene una finalidad similar a la del derecho fundamental al juez no prevenido en el proceso penal, pero en el ámbito administrativo sancionador ni es un derecho fundamental ni goza de la protección del recurso de amparo. (Diccionario Panhispánico del español jurídico, 2023)

En este sentido, producto de la escasez normativa del estatuto respecto de los órganos administrativos sancionadores, el legislador se vio en la necesidad de crear un nuevo cuerpo normativo que logre regular y abarcar la mayoría de los procedimientos y etapas que el ERJAFE no normaba, entre estos, el procedimiento administrativo sancionador, el cual se encuentra actualmente tipificado en el Código Orgánico Administrativo.

## **2. Definición del procedimiento administrativo sancionador**

Para poder definir al procedimiento administrativo sancionador es importante conceptualizar e introducir el principio de la potestad sancionadora de la administración. En este sentido, no es más que la prerrogativa pública que le brinda la facultad al Estado, de conformidad con la Ley, el derecho de sancionar, corregir, prevenir y garantizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico y el bienestar general. En este contexto, según el diccionario de la Real Academia Española (2024), el término potestad es aquel “Dominio, poder, jurisdicción o facultad que se tiene sobre algo que, en consecuencia, constituye una forma de manifestación del poder público” (Real Academia Española, 2024).

Además, el autor argentino Santiago González Marienhoff (1983) sostiene que la potestad sancionadora de la administración es:

La atribución que le compete para imponer correcciones a los ciudadanos o administrados, por actos contrarios a lo ordenado por la administración e imponer sanciones disciplinarias a los funcionarios o empleados por faltas cometidas en ejercicio de su cargo. Todo ello sin perjuicio de la acción de los Tribunales Judiciales. (p.605)

Teniendo claro lo expuesto previamente, es importante otorgarle una definición a lo que engloba el Derecho Administrativo, siendo este:

El conjunto de normas y de principios de derecho público interno que tiene por objeto la organización y el funcionamiento de la administración pública, como así la regulación de las relaciones interorgánicas, interadministrativas y las de las entidades administrativas con los administrados. (Marienhoff, 2003, p.160)

De esta manera, con relación a lo anteriormente señalado, podemos definir al procedimiento sancionador como señala el reconocido jurista español "El procedimiento administrativo sancionador es el mecanismo jurídico a través del cual la Administración ejerce su potestad sancionadora, garantizando los derechos fundamentales del administrado y asegurando un proceso justo y equitativo" (Nieto, 2006, p.158).

Esta definición resalta la importancia de las garantías y derechos fundamentales en el procedimiento administrativo sancionador, enfatizando la necesidad de un proceso justo y equitativo. Destaca que la Administración debe ejercer su potestad sancionadora con transparencia, imparcialidad y proporcionalidad, asegurando el debido proceso en la imposición de sanciones administrativas.



### **3. Etapas del Procedimiento Administrativo Sancionador en el COA**

#### **3.1 Conocimiento de la infracción, Actuaciones previas y Auto de Iniciación**

Desde la vigencia del Código Orgánico Administrativo, se procedió a dividir en dos órganos la responsabilidad del desarrollo del procedimiento, siendo estos, el órgano instructor y el resolutor, los cuales se encargan de avocar conocimiento de la causa. En el caso del órgano instructor, el autor alemán Maurer (2011) recuerda que:

La tramitación de un procedimiento administrativo, una vez iniciado, es dirigida por el correspondiente órgano administrativo. Este tiene que decidir sobre el desarrollo externo del mismo (principio de impulso de oficio) y tiene, también, que averiguar de oficio todos los hechos o conductas relevantes a efectos de la decisión (principio de instrucción de oficio). (p.483)

Por otra parte, se encuentra el órgano resolutor o decisorio que es aquel encargado de recibir, revisar, analizar el expediente administrativo del presunto infractor sobre los hechos de las pruebas presentadas por parte del órgano instructor, y, además, desempeña la facultad de imponer las sanciones correspondientes.

Teniendo claro los órganos previamente mencionados, el procedimiento administrativo sancionador empieza de oficio, a través de un acto de inicio. Este puede presentarse de las siguientes formas: a) Por iniciativa propia previa verificación de su competencia; b) Por orden de un órgano jerárquico superior; c) Por petición debidamente fundamentada de otros órganos pertenecientes a la misma administración pública o a una distinta, que carece de competencia para hacerlo por sí mismos; y, d) Por denuncia.

Para poder explicar de manera práctica el inicio del procedimiento administrativo sancionador, y en adelante cada una de sus etapas, se lo plasmará a través de un ejemplo tomando como premisa una presunta infracción:

Un ciudadano de la ciudad de Guayaquil fue testigo de la tala de un árbol en un espacio público provocada por otro ciudadano. Este hecho fue denunciado ante la Autoridad Administrativa competente, la misma que señala y asegura que el acto

en mención no se encuentra debidamente autorizado por la autoridad administrativa ambiental.

El hecho previamente expuesto y denunciado se deriva directamente a la Autoridad competente. Por lo tanto, desde ese momento, se da inicio al procedimiento administrativo sancionador como tal. En este sentido, una vez recibida la denuncia, el órgano instructor puede solicitar la realización de actuaciones previas, éstas pueden ser meras investigaciones con su respectivo informe sobre si la denuncia en mención abarca todos los requisitos necesarios para iniciar el procedimiento correspondiente. Con este informe, pueden darse dos situaciones: a) Se inicia el procedimiento; o, b) Se archiva la denuncia.

En el caso hipotético de que se admita el informe, el órgano instructor deberá notificar el auto de inicio al presunto infractor, y, esta notificación tendrá que ser entregada, ya sea, físicamente (1 sola boleta) o fijada en el domicilio (dos boletas). Este auto de inicio deberá ser contestado mediante un escrito de comparecencia, en un término de diez días desde su notificación.

Con la notificación del auto de inicio, la autoridad administrativa competente procederá a actuar de una de las siguientes formas:

- a) En el caso de que exista una contestación en el término estipulado, se procederá a la apertura de la etapa probatoria, en la cual se deberán evaluar las pruebas pertinentes proporcionadas por las partes.
- b) En el caso de que exista una contestación en el término estipulado, y además, en la misma se acepte la responsabilidad de la infracción que le está siendo imputada, se emitirá el dictamen acusatorio con base en el auto inicial.

### **3.2 Etapa Probatoria, Dictamen y Resolución**

Una vez finalizada la etapa inicial del procedimiento se continúa con la apertura de la etapa probatoria. En este sentido, la normativa ecuatoriana establece la finalidad y oportunidad de las pruebas en el proceso a través del COA que dispone lo siguiente:

Art. 193.- Finalidad de la prueba. En el procedimiento administrativo, cuando se requiera la práctica de prueba para la acreditación de los hechos alegados, se aplicarán las disposiciones de este capítulo. A falta de previsión expresa, se aplicará de manera supletoria el régimen común en esta materia.

De igual manera, el artículo 194 del COA establece que la prueba deberá ser aportada por la persona interesada en su primera comparecencia al procedimiento administrativo:

Artículo 194.- Oportunidad. La prueba será aportada por la persona interesada en su primera comparecencia al procedimiento administrativo. La prueba, a la que sea imposible tener acceso, deberá ser anunciada y aquella que no se anuncie no podrá introducirse en el período de prueba previsto en la norma de la materia o en su defecto, cuando las administraciones públicas lo fijen.

En este sentido, se puede concluir que por regla general la carga probatoria le corresponde a la persona interesada o actor, sin embargo, para los casos en los que se versa sobre el ejercicio de potestades sancionadoras o de determinación de responsabilidades de la persona interesada la carga de la prueba también podrá ser correspondida a la Administración Pública, de acuerdo con lo referido en el Artículo 195 del COA:

Artículo 195.- Cargas probatorias. La prueba se referirá a los hechos controvertidos. En todo procedimiento administrativo en que la situación jurídica de la persona interesada pueda ser agravada con la resolución de la administración pública y en particular, cuando se trata del ejercicio de potestades sancionadoras o de determinación de responsabilidades de la persona interesada, la carga de la prueba le corresponde a la administración pública. En todos los demás casos la carga de la prueba le corresponde a la persona interesada.

El término de la etapa probatoria es de hasta 30 días hábiles, dejando a discreción del órgano instructor la decisión de poder ampliar el plazo de ser necesario. Una vez cumplido el término correspondiente, el órgano instructor procederá a emitir su respectivo dictamen, mismo que deberá ser trasladado al órgano resolutor, el cual es el encargado de resolver la causa a través de un acto administrativo denominado resolución.

El acto administrativo que deberá emitir la autoridad competente contendrá la decisión sobre las pretensiones de la parte interesada, pudiendo estas ser:

- a) Abstentivo (Se determina la no responsabilidad del presunto infractor).
- b) Parcial (Una modificatoria de responsabilidad)
- c) Acusatorio (Se determina la responsabilidad y se establece la sanción aplicable correspondiente).

#### **4. Naturaleza jurídica del problema en análisis**

##### **4.1 Problemas de procedimiento y falta de regulación en la aplicación de la facultad sancionadora**

La potestad sancionadora de la Administración surge del ius puniendi único del Estado. En palabras del autor Omar Mejía (2013) lo establece como:

El ius puniendi son las potestades reconocidas al Estado mediante la Constitución, las leyes, la comunidad y por los individuos pertenecientes a ella, para organizar la manera en que se debe actuar en la sociedad, así como el establecimiento de sanciones, la protección de bienes jurídicos previamente considerados objeto tutela. (Mejía, 2013, p.40)

Es decir, la autoridad competente cuenta con la exclusiva facultad de poder conocer y decidir sobre la aplicación de sanciones a las conductas realizadas por los infractores ejerciendo la denominada potestad sancionadora, que “Es una fase o dimensión del ius puniendi, cuya finalidad específica es garantizar la observancia del ordenamiento jurídico, a través de la imposición de sanciones administrativas” (Guerrero, 2022, p.101). Y que, a su vez, para García de Enterría y Ramón Fernández (2022) son concebidas como: “un mal infligido por la Administración a un administrado como consecuencia de una conducta ilegal” (p.165).

Con relación a esto, y desde la perspectiva de las instituciones públicas, en el año 2020, el autor Juan Rojas sostuvo que:

El ius puniendi del Estado surge como consecuencia lógica de la posesión del poder político de parte del Estado, de la necesidad de justificar y de mantener el monopolio de la violencia legítima, lo cual se pretende lograr primero por la vía de la norma y después por la habilitación con el uso de la fuerza, incluso como coacción directa. (pp.15,16)

Las dos manifestaciones del ius puniendi único del Estado le dotan de autonomía al Derecho Administrativo Sancionador. No obstante, hay autores que van más allá y cuestionan la potestad sancionadora de la Administración.

En Ecuador, con el transcurso de los años y diversas situaciones que se han abordado con la normativa existente, se ha podido evidenciar que al momento de la aplicación de la facultad sancionadora por parte de la administración pública enfrenta diversos problemas de errónea interpretación en fases del procedimiento.

Los autores de este trabajo de titulación en relación con lo expuesto acerca del procedimiento administrativo sancionador han podido establecer que existen problemas jurídicos de inconsistencias normativas lo cual ha derivado que se presenten inadecuadas interpretaciones en el procedimiento. En este sentido, han llegado a la conclusión de que se tiene que complementar la norma con especificaciones respecto de la naturaleza jurídica del auto de inicio, y la determinación del momento idóneo para realizar la apertura de la etapa probatoria en los casos donde no exista contestación al auto de inicio.

## SEGUNDO CAPÍTULO

### 1. Naturaleza jurídica del auto de inicio

Conforme a lo previamente mencionado en el primer capítulo, sabemos que el procedimiento administrativo sancionador se desarrolla de forma lineal, partiendo desde la etapa inicial, seguida de la etapa de prueba, posteriormente la de dictamen y concluyendo con su debida resolución. En este sentido, como punto de partida del tema a desarrollar, se explicará en qué consiste y comprende el auto inicial.

Teniendo clara las formas por las cuales puede iniciarse el procedimiento, una vez que se haya determinado el motivo, se procede con la notificación del auto inicial, el cual debe contener la información señalada en el artículo 251 del COA, entre las cuales se encuentran: La identificación del presunto infractor, la relación de los hechos, los detalles de los informes, entre otros. En caso de encontrarlo necesario, el órgano instructor que lleva la causa podrá disponer de medidas cautelares en el auto de iniciación, con la finalidad de garantizar el debido cumplimiento del procedimiento, sin perjuicio de que estas sean ordenadas en otras instancias del mismo.

Para poder comprender de manera clara y precisa esta figura jurídica, es necesario identificar su naturaleza jurídica, por este motivo, se abordará en qué consiste el término de esta, cuáles son las características que la engloban. Según el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, la naturaleza jurídica es:

Todas aquellas características, connotaciones, elementos esenciales y de existencia, así como al estado de la cuestión de un concepto, figura o institución, en este caso jurídicas, como, por ejemplo: el matrimonio, el derecho de familia, un contrato específico como el de compraventa, etcétera. (UNAM, 2024, p.254)

Existe discrepancia entre artículos del COA, puesto que, en algunos se hace mención de que la naturaleza jurídica del auto de iniciación es un acto de simple administración, mientras que, en otros artículos se asegura que es considerado como un acto administrativo.

En el artículo 145 del COA, se determina la naturaleza jurídica del auto de iniciación, como un acto de simple administración, de acuerdo con lo señalado a continuación:

Artículo 145.- (...) Al acto de simple administración, incluso el inicial de cualquier procedimiento, se hace referencia como orden de procedimiento seguida por el correspondiente ordinal.

Sin embargo, en la misma ley, en su artículo 251, se señala al acto de iniciación como un acto administrativo:

Artículo 251.- Contenido. Este acto administrativo de inicio tiene como contenido mínimo (...). En el acto de iniciación, se pueden adoptar medidas de carácter cautelar previstas en este Código y la ley.

En este sentido, de conformidad con los artículos expuestos, se puede concluir que existe una notable discrepancia entre ambos, no permitiendo entender con claridad la naturaleza jurídica de esta figura para poder determinar si corresponde a un acto administrativo o de simple administración.

Por este motivo, y para poder emitir un criterio claro sobre el tema a tratar, se tiene que recordar qué es un acto de simple administración y un acto administrativo. En palabras de Bejar se define al acto de simple administración como: “las actuaciones de la autoridad administrativa que se efectúan primordialmente en el interior de la propia administración” (Bejar, 2012, p.248).

Asimismo, si nos remitimos al COA en su artículo 120, se lo define de la siguiente forma:

Artículo 120.- Acto de simple administración. Acto de simple administración es toda declaración unilateral de voluntad, interna o entre órganos de la administración, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales y de forma indirecta.

Por otro lado, para el caso del acto administrativo, Marienhoff (1988) lo define como “toda declaración, disposición o decisión de la autoridad estatal en ejercicio de sus

propias funciones administrativas productoras de un efecto jurídico ” (Marienhoff, 1988, p.260).

En relación con lo mencionado en el COA, el concepto de acto administrativo lo encontramos en el artículo 98, el cual señala lo siguiente:

Artículo 98.- Acto administrativo. Acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa.

Una vez analizados estos artículos en mención, se ha determinado que existen claras inconsistencias normativas que no representan solamente una discrepancia entre definiciones emitidas por el legislador, sino que acarrearán erróneas interpretaciones a la figura jurídica y su alcance.

Partiendo de la premisa de que el auto de inicio es un acto de simple administración se debe analizar si las características y alcance de esta figura encajan para poder determinarlo de esta manera. El acto de simple administración también es denominado como actuación interadministrativa, por parte de tratadistas como Dromi (2004), quien lo conceptualiza como una declaración unilateral interna o interorgánica (p.45). Sin embargo, la figura jurídica del auto de inicio puede disponer de medidas cautelares ya sea de oficio, o por petición de una persona interesada, así como lo señala el COA en su artículo 190:

Artículo 190.- Procedencia. Iniciado el procedimiento, si existen elementos de juicio suficientes para ello, el órgano administrativo competente puede adoptar, de oficio o a petición de persona interesada, las medidas cautelares proporcionales y oportunas para asegurar la eficacia de la resolución.

Esto quiere decir que, se puede ordenar medidas cautelares desde el inicio del procedimiento para que se disponga y se cumpla con la debida ejecución de la resolución. Por lo tanto, no se puede encasillar a la figura jurídica del auto de iniciación como un acto de simple administración.



Ahora bien, partiendo de la premisa de que el auto de iniciación se lo considera como un acto administrativo, se debe analizar de la misma forma, si sus características y alcance se configuran para poder determinarlo de esta manera. Este acto por el cual se da inicio al procedimiento sancionador es un documento de mero conocimiento, que no crea, ni modifica o extingue derechos de los ciudadanos. Además, este no puede ser utilizado como un medio o recurso de impugnación a favor del presunto infractor. Por lo tanto, no podría constituirse o configurarse en primera instancia tampoco como un acto administrativo.

En este sentido, partiendo del análisis previo sobre las figuras jurídicas (acto administrativo y de simple administración) se ha podido establecer que no podría considerarse ni encajarse en ninguna de las dos figuras de manera definitiva. Los autores de la presente tesis sostienen que el auto de iniciación debe de configurarse como un acto de trámite o de mero trámite, es decir, un punto intermedio entre el acto administrativo y el de simple administración.

Los actos de trámite son aquellos expedidos en el marco de un procedimiento administrativo, que tienen como finalidad hacer posible el acto principal, que, en este caso corresponde a la resolución definitiva de la causa a tratar. La función principal es garantizar los derechos de los interesados, como los de la Administración, lograr ordenar e impulsar el procedimiento sancionador.

Entre las características que abarca esta figura jurídica son las siguientes: No decisivos (son preliminares y orientan al acto administrativo); interlocutorios (no cierran el debate e incluso permiten contestación); vinculación a actos posteriores (su realización es primordial para el desarrollo del procedimiento sancionador), entre otros. Además, son actos de instrucción o impulso del procedimiento, preparatorios para una decisión final que forman parte de la fase instructora, y, a través de este se logra que el presunto infractor tenga conocimiento de que se ha dado inicio a un procedimiento administrativo.

Asimismo, los actos de trámite no son susceptibles a impugnación alguna, dado que solamente son medios por los cuales se asegura que se cumpla con el debido proceso y que exista un cumplimiento en el control de legalidad. Por medio de este, se permite, en caso de ser necesario y cuando el órgano administrativo competente considere

oportuno, disponer y dictar medidas cautelares para el cumplimiento del procedimiento y asegurar que el proceso haya concluido con su respectiva resolución.

De esta manera, con relación al presente problema jurídico, se puede concluir que el auto de iniciación no dispone en su totalidad de las características que engloban al acto de simple administración ni al acto administrativo. Por lo tanto, consideramos que se debe determinar al auto de iniciación como un acto de trámite o mero trámite, el cual asegura el inicio y el impulso del procedimiento sancionador para poder cumplir con todas las etapas posibles del procedimiento.

## **2. Apertura de prueba en la no contestación del auto de inicio**

En todo procedimiento sea éste, ordinario o especial como lo es el procedimiento administrativo sancionador, existe una etapa probatoria la cual sirve para presentar la información correspondiente a través de los medios de prueba estipulados en el mismo cuerpo normativo. En diferentes etapas del procedimiento, se cuenta con la oportunidad de presentar pruebas, desde la notificación del auto de inicio, hasta la emisión del dictamen por parte del órgano instructor, posterior a esto, el órgano resolutor únicamente se remite a lo anexado en el expediente que se aperturó en contra el presunto infractor.

En este contexto, en el caso de que se haya iniciado un procedimiento sancionador contra un presunto infractor, la persona tiene la oportunidad de contestar este acto de trámite dentro del término de diez días, ya sea, desvirtuando lo que se le acusa o aceptando responsabilidad de la presunta infracción. En el caso de que no exista contestación en el plazo previsto, el COA en su artículo 252 señala:

Artículo 252.- Notificación del acto de iniciación. (...) En el caso de que la o el inculpado no conteste el acto administrativo de inicio en el término de diez días, este se considerará como el dictamen previsto en este Código, cuando contenga un pronunciamiento preciso acerca de la responsabilidad imputada.

El artículo menciona que en el supuesto de que el presunto infractor no conteste dentro del término establecido por la norma, el órgano instructor deberá emitir un dictamen que se encuentra previsto en el COA, siempre y cuando tenga un pronunciamiento preciso acerca de la responsabilidad imputada, por lo que, surge la

interrogante de si dentro del debido proceso sancionatorio debería también aperturarse una etapa probatoria.

Dentro del COA no existe ningún artículo o inciso que indique en base a qué criterio se debería fundamentar el órgano instructor para emitir su respectivo dictamen de la causa. En el caso del artículo 252, al ser una norma con problema de vaguedad normativa, no se podría estipular un dictamen acusatorio o abstentivo. Sin embargo, ha surgido una discrepancia entre los distintos criterios por parte de funcionarios públicos y de autores sobre si se debe continuar con el respectivo procedimiento cuando no existen pruebas contundentes que sustenten la causa y permitan formular una decisión motivada.

Por una parte, un lado de la doctrina sostiene que no debería realizarse la apertura de la etapa probatoria, cuando no exista la contestación del auto de inicio en el término estipulado en la norma, dado que consideran que el criterio del órgano instructor, junto con las actuaciones previas emitidas por el órgano administrativo correspondiente, son consideradas como pruebas suficientes para emitir un dictamen, y proceder con la emisión de la resolución.

La siguiente postura que existe, por otro lado, de la doctrina, es si debería de aperturarse una etapa probatoria, y continuar con el procedimiento sancionador, fundamentándose en el principio del debido proceso, el mismo que se encuentra debidamente estipulado en la Constitución, en su artículo 76:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

(...)

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

(...)

1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren

debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

Asimismo, en relación con lo anterior, el COA señala en su artículo 33 lo siguiente:

Artículo 33.- Debido procedimiento administrativo. Las personas tienen derecho a un procedimiento administrativo ajustado a las previsiones del ordenamiento jurídico.

Al existir una norma constitucional y una norma especial que se respaldan una a la otra, afirmando que toda persona tiene el derecho a que se le garantice el debido proceso administrativo, asimismo, se debe de contar con una resolución motivada por parte de la administración, y con un proceso en el cual no exista ninguna decisión arbitraria que pueda llegar a vulnerar el derecho a la defensa de la otra parte, por ende, se debe continuar con el respectivo proceso de acuerdo con los establecido por la ley. Esta idea únicamente afirma el principio general del Derecho Público, que se puede realizar solamente lo que está expresamente determinado en la ley, esto, para que no existan decisiones arbitrarias que entorpezcan el procedimiento que se esté llevando a cabo.

En el supuesto de que se presente una situación en la cual no exista la información suficiente dentro de los informes previos o actuaciones previas emitidas por el ente administrativo correspondiente; por obligatoriedad y por principios generales, entre esos el de buena fe, se debería dar apertura a una etapa probatoria por parte del órgano instructor, y realizar las acciones e indagaciones suficientes sobre el caso a través de inspecciones, testimonios, solicitud de un nuevo informe, entre otras, ya que, el presunto infractor cuenta con la facultad de exigir que sea respetado su derecho constitucional al debido proceso.

Además, en muchas ocasiones sucede que, el presunto infractor inicial, el cual fue notificado con el auto de inicio, ni siquiera resulta ser el sujeto que cometió la conducta por la cual se le aperturó el proceso, y, para tales casos, se necesitaría de un dictamen modificadorio de responsabilidad, al cual se puede llegar únicamente en caso de que administración realice las indagaciones respectivas dentro de su etapa probatoria.

En síntesis, al existir dos criterios respecto del problema jurídico sobre si debe o no aperturarse la etapa probatoria, y, al no haber una normativa clara y específica sobre el procedimiento a seguir; los autores de la presente tesis sostienen una postura a favor de que si se debe de realizar una apertura de una etapa probatoria en el caso de que no exista una contestación del auto de inicio en el término establecido por la Ley. Los argumentos obtenidos se fundamentan en el respaldo al debido proceso administrativo para las partes, y el rechazo total a la arbitrariedad que llegue a darse por parte del órgano instructor, al querer emitir un dictamen favorable o desfavorable al presunto infractor.

## CONCLUSIONES

Del análisis realizado en la presente tesis se pudo obtener las siguientes conclusiones:

Se determina que el COA presenta normas de manera incompleta con relación al procedimiento administrativo sancionador, lo cual deriva a que se presente una errónea interpretación al existir discrepancias al momento de tomar decisiones sobre alcance del auto de inicio y de la oportunidad de apertura de la etapa probatoria dentro del proceso.

Se establece que existe una errónea interpretación por parte del legislador respecto de la naturaleza jurídica del auto de inicio, ya que inicialmente se lo estipuló como un acto administrativo y de simple administración, sin embargo, se desvirtuó este argumento mediante un análisis de las características que comprenden dichas figuras jurídicas, llegando a determinar que no se configura ninguna de ellas, lo cual derivó a que se lo caracterice y determine enteramente como un acto de mero trámite.

El análisis realizado señala que, cuando no existe una contestación del auto de inicio por parte del presunto infractor, para efectos de cumplimiento del principio del debido proceso administrativo, se debe de realizar la apertura de la etapa probatoria. Por lo tanto, considerando que la carga de la prueba le corresponde a la Administración, en este caso, el órgano instructor debe realizar todas las investigaciones necesarias y recopilar las pruebas que sustenten su decisión en el dictamen, sea este acusatorio, abstentivo o modificadorio de responsabilidad.

## RECOMENDACIONES

A partir del trabajo de investigación realizado. se han establecido las siguientes recomendaciones a los dos problemas jurídicos a través de reformas parciales a artículos del Código Orgánico Administrativo, quedando de la siguiente manera:

1. Sustituir el artículo 145 en su tercer inciso por el siguiente texto: “Al acto de trámite, incluso el inicial de cualquier procedimiento, se hace referencia como orden de procedimiento seguida por el correspondiente ordinal.”
2. Sustituir el artículo 250 en su segundo inciso por el siguiente texto: “La iniciación de los procedimientos sancionadores se formalizan con un acto de trámite expedido por el órgano instructor ”
3. Sustituir el artículo 251 en el primer inciso por el siguiente texto: “El acto de trámite de inicio tiene como contenido mínimo:”
4. Sustituir el artículo 252 en el primer inciso por el siguiente texto: “El acto de trámite de inicio se notificará, con todo lo actuado, al órgano petionario, al denunciante y a la persona inculpada”
5. Sustituir el artículo 252 en el tercer inciso por el siguiente texto: “En el caso de que la o el inculpado no conteste el acto de trámite de inicio en el término de diez días, se procederá de igual manera con la apertura de prueba, para la indagación y el aporte de pruebas por parte del órgano instructor, para determinar o desvirtuar la posible responsabilidad imputada.”

## REFERENCIAS Y BIBLIOGRAFÍAS

- Acceso a la Justicia. (1 de Diciembre de 2016). *Las medidas preventivas, como actos de mero trámite, son irrecurribles*. Obtenido de <https://accesoalajusticia.org/las-medidas-preventivas-como-actos-de-mero-tramite-son-irrecurrebles/>
- Asamblea Constituyente. (20 de Octubre de 2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Obtenido de Registro Oficial 449: <https://www.fielweb.com/Index.aspx?157Rabf6ik65998>
- Asamblea Nacional. (18 de Marzo de 2002). *Estatuto del Régimen Jurídico Y Administrativo de la Función Ejecutiva*. Obtenido de Registro Oficial 536: <https://www.fielweb.com/Index.aspx?157Rabf6ik65998>
- Asamblea Nacional. (22 de Mayo de 2015). *Código Orgánico General de Procesos*. Obtenido de Registro Oficial S. 506: <https://www.fielweb.com/Index.aspx?157Rabf6ik65998>
- Asamblea Nacional. (7 de Julio de 2017). *Código Orgánico Administrativo*. Obtenido de Registro Oficial 2do. S. 31: <https://www.fielweb.com/Index.aspx?157Rabf6ik65998#tab-contenido>
- Corte Constitucional del Ecuador (J.P. Daniela Salazar Marín). (18 de Diciembre de 2020). *No. 1427-20-EP Acción extraordinaria de protección*. Obtenido de [http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10\\_DWL\\_FL/e2NhcNBlDGE6J3RyYW1pdGUhLCB1dWlkOiczM2IxYTg2Ni1kNDQ4LTRiMjAtOWNhYS1mOGY0MDNIY2UwYzducGRmJ30=](http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J3RyYW1pdGUhLCB1dWlkOiczM2IxYTg2Ni1kNDQ4LTRiMjAtOWNhYS1mOGY0MDNIY2UwYzducGRmJ30=)
- Diccionario Panhispánico del español jurídico. (2023). *Separación de las fases de instrucción y de resolución del procedimiento administrativo sancionador*. Obtenido de <https://dpej.rae.es/lema/separación-de-las-fases-de-instrucción-y-de-resolución-del-procedimiento-administrativo-sancionador>
- Enterría, E. G. (2022). *La justicia administrativa en el cambio de siglo*. *Revista de estudios de Derecho Público: Justicia Administrativa en México e Iberoamérica*. México D.F.: FUNDAP.
- Escanciano, S. R. (2009). *La potestad sancionadora de la Administración en el ámbito laboral*. *Documentación Administrativa*. Obtenido de <https://doi.org/10.24965/da.v0i282-283.9640>
- Galarza, J. C. (2016). *Aplicación de la mediación para el tratamiento derivado de las infracciones administrativas en el Distrito Metropolitano de Quito*. Quito.



- Guerrero, F. (2022). *Procedimientos Administrativos. Principios y sustanciación*. Quito: Cevallos Editora Jurídica.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (Ramírez). (2015). *Los derechos fundamentales en el derecho administrativo mexicano*. Obtenido de Biblioteca Jurídica Virtual: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3270/24.pdf>
- Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo. (Septiembre de 2022). *El acto jurídico y el acto administrativo*. Obtenido de Primer Ejercicio del Proceso Selectivo para ingreso en la Escala de Titulados Superiores: <https://www.insst.es/documents/94886/3978182/Tema+15.+Actos+Administrativos.pdf/c5302a95-a19a-0120-f1cf-dc881a56ce79?t=1663571191492>
- José Antonio Tirado (Universidad ESAN). (16 de Octubre de 2021). *Notas sobre el acto de inicio del procedimiento administrativo sancionador*. Obtenido de <https://revistasonline.inap.es/index.php/REALA/article/view/10979/12056>
- Marienhoff, M. (1988). *Tratado de Derecho Administrativo*. Buenos Aires : Abeledo Perrot.
- Marienhoff, M. (2003). *Tratado de Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- Maurer, H. (2011). *Derecho Administrativo: Parte General*. Madrid: Marcia Pons.
- Mejía, O. (2013). *Fundamentos de Derecho Administrativo Sancionador*. Bogotá: Ibáñez.
- Mejía, O. A. (2008). *Reseña Histórica del Derecho Administrativo Sancionador*. Obtenido de Universidad de Ibagué: <https://novumjus.ucatolica.edu.co/article/view/898/925>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Argentina. (2016). *Glosario Judicial*. Obtenido de Natualeza Jurídica: <http://vocabularios.saij.gob.ar/portalthes/?task=fetchTerm&arg=262&v=37>
- Moreta, A. (2019). *Procedimiento Administrativo Sancionador en el COA*. Quito: Tendencia Legal Canal Jurídico.
- Moreta, A. (14 de Septiembre de 2020). *Legalité Derecho Público*. Obtenido de <https://legalite.fideslaw.ec/acto-de-tramite-acto-administrativo-o-de-simple-administracion/>
- Nieto, M. R. (2017). *El derecho administrativo Sancionador en Colombia*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Real Academia Española. (2024). *Potestad*. Obtenido de <https://dle.rae.es/potestad>

Rojas, J. G. (2020). *Derecho Administrativo Sancionador. Entre el control social y la protección de los derechos fundamentales*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Taibe, R. L. (2021). *La presunción de inocencia en el procedimiento administrativo disciplinario en la Policía Nacional*. Quito.

Universidad Andina Simón Bolívar sede Ecuador (Jaime Pozo). (28 de Agosto de 2013).

*El control constitucional de los actos administrativos con efectos generales, en el marco de la constitución de la república y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.* Obtenido de

<https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3781/1/T1336-MDE-Pozo-El%20control.pdf>

## DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Nosotros, **Arévalo Nuques, José Emilio** con C.C:# **0931673180** y **Soria Galarza, María Paula**, con C.C: # 0950346171; autores del trabajo de titulación: **Interpretación inadecuada en la aplicación del procedimiento administrativo sancionador por parte de la administración pública**, previo a la obtención del título de Abogado en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

1.- Declaramos tener pleno conocimiento de la obligación que tienen las instituciones de educación superior, de conformidad con el Artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de titulación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizamos a la SENESCYT a tener una copia del referido trabajo de titulación, con el propósito de generar un repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

Guayaquil, 30 de agosto 2024

### AUTORES

f.   
\_\_\_\_\_

**Arévalo Nuques, José Emilio**

C.C:# **0931673180**

f.   
\_\_\_\_\_

**Soria Galarza, María Paula**

C.C: # **0950346171**

## **REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA**

### **FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN**

|  |  |  |       |
|--|--|--|-------|
| <b>TEMA Y SUBTEMA:</b>   | Interpretación inadecuada en la aplicación del procedimiento administrativo sancionador por parte de la administración pública   |  |       |
| <b>AUTOR(ES)</b>   | Arévalo Nuques, José Emilio y Soria Galarza, María Paula   |  |       |
| <b>REVISOR(ES)/TUTOR(ES)</b>                                       | Benavides Verdesoto, Ricky Jack  |  |       |
| <b>INSTITUCIÓN:</b>  | Universidad Católica de Santiago de Guayaquil  |  |       |
| <b>FACULTAD:</b>   | Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas  |  |       |
| <b>CARRERA:</b>  | Carrera de Derecho   |  |       |
| <b>TÍTULO OBTENIDO:</b>  | Abogado  |  |       |
| <b>FECHA DE PUBLICACIÓN:</b>                                       | 30 de agosto de 2024   | <b>No. DE PÁGINAS:</b>   | 22 p. |
| <b>ÁREAS TEMÁTICAS:</b>  | Derecho Administrativo, Derecho Público, Administración Pública, Derecho Constitucional.   |  |       |
| <b>PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:</b>                                  | Procedimiento Administrativo Sancionador, Naturaleza jurídica, Debido proceso, Auto de inicio, Acto de mero trámite, Acto Administrativo.  |  |       |
| <b>RESUMEN/ABSTRACT (150-250 palabras):</b>                        | <p>En Ecuador, los procedimientos administrativos, sean ordinarios o especiales, son temas de discusión, por su forma y su fondo. Desde la entrada en vigencia del Código Orgánico Administrativo (COA), se discuten ciertos aspectos sobre su regulación al procedimiento administrativo sancionador, debido a que el cuerpo normativo no abarca dentro de su contenido, la naturaleza jurídica del auto de iniciación, ni si se debería o no dar apertura a una etapa probatoria en el caso de que no exista una contestación del auto de iniciación en el término establecido en la ley. Esta investigación tiene como objetivo evaluar la errónea interpretación de lo estipulado por el legislador respecto del procedimiento administrativo para que este no carezca de transparencia, claridad y se realice conforme derecho, desde su inicio hasta su finalización. El presente trabajo se enfoca en dos problemas jurídicos; el primero, la naturaleza jurídica del auto de iniciación y su aclaración sobre la figura jurídica en la que se configura, por lo que se ha determinado analizar el auto de iniciación como un acto de mero trámite, y desvirtuar las inconsistencias presentadas por el legislador en el cuerpo normativo. El segundo problema jurídico, se centra en la obligatoriedad de la apertura de la etapa probatoria, respaldándose en el principio del debido proceso administrativo, y la obligatoriedad del órgano instructor de realizar las investigaciones correspondientes.</p> |  |       |
| <b>ADJUNTO PDF:</b>  | <input checked="" type="checkbox"/> SI   | <input type="checkbox"/> NO  |       |
| <b>CONTACTO CON AUTOR/ES:</b>                                      | <b>Teléfono:</b><br>+593-982841243<br>+593-958937337   | <b>E-mail:</b><br><a href="mailto:jose.arevalo03@cu.ucsg.edu.ec">jose.arevalo03@cu.ucsg.edu.ec</a><br><a href="mailto:maria.soria01@cu.ucsg.edu.ec">maria.soria01@cu.ucsg.edu.ec</a> |       |
| <b>CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE)::</b> | <b>Nombre: Reynoso Gaute, Maritza Ginette</b>  |  |       |
|  | <b>Teléfono: +593-4-3804600</b>  |  |       |
|  | <b>E-mail: maritza.reynoso@cu.ucsg.edu.ec</b>  |  |       |
| <b>SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA</b>                              |  |  |       |
| <b>Nº. DE REGISTRO (en base a datos):</b>                          |  |  |       |
| <b>Nº. DE CLASIFICACIÓN:</b>                                       |  |  |       |
| <b>DIRECCIÓN URL (tesis en la web):</b>                            |  |  |       |