



**UNIVERSIDAD LAICA VICENTE ROCAFUERTE**

**DE GUAYAQUIL**

**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y DERECHO**

**CARRERA DE DERECHO**

**PROYECTO DE INVESTIGACIÓN**

**PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE ABOGADO DE LOS  
JUZGADOS Y TRIBUNALES DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**

**TEMA**

**EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR COMO  
MEDIO DE CONTROL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**TUTOR**

**Msc. Milton García Castro.**

**AUTORES**

**JHULLY PACYN ROMO CASTILLO**

**ANDREA NICOLE SALDAÑA LAINEZ**

**GUAYAQUIL**

**2022**

<b>REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA</b>	
<b>FICHA DE REGISTRO DE TESIS</b>	
<b>TÍTULO Y SUBTÍTULO:</b>	
La prescripción de las sanciones aplicadas por la Superintendencia de Compañías y su tipificación en el Código Orgánico Administrativo.	
<b>AUTOR/ES:</b> -JHULLY PACYN ROMO CASTILLO -ANDREA NICOLE SALDAÑA LAINEZ	<b>REVISORES O TUTORES:</b>  <b>Msc. Milton García Castro.</b>
<b>INSTITUCIÓN:</b> <b>Universidad Laica Vicente Rocafuerte de Guayaquil</b>	<b>Grado obtenido:</b> <b>Abogado de los Juzgados y Tribunales de la República del Ecuador.</b>
<b>FACULTAD:</b> CIENCIAS SOCIALES Y DERECHO	<b>CARRERA:</b> DERECHO
<b>FECHA DE PUBLICACIÓN:</b> 2022	<b>N. DE PÁGS:</b>  86
<b>ÁREAS TEMÁTICAS: DERECHO</b>	
<b>PALABRAS CLAVE:</b> Derecho Administrativo, Administración pública, función pública, empresa pública, aplicación de la ley, burocracia, potestad sancionadora, Procedimiento administrativo, COA	
<b>RESUMEN:</b>	
<p>La superintendencia de compañías, seguros y valores al ser un organismo con autonomía se encarga del correcto funcionamiento y control de las actividades económicas y sociales para supervisar que sus actuaciones están amparadas por la normativa ya que existen muchas irregularidades en el procedimiento sancionador administrativo por la cual se quiere analizar las deficiencias en la regulación del Código Orgánico administrativo COA, ya que omitir los plazos para la prescripción para poder aplicar sanciones resultaría en muchos actos administrativos contrarios al debido proceso.</p> <p>El Código Orgánico Administrativo establece nuevas reglas para la potestad sancionadora, de cada entidad pública, en el caso propuesto nos concentramos en las acciones llevadas a cabo en la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, esta potestad, se asemeja al ius puniendi en materia penal, es decir le permite a la entidad establecer sanciones o castigos de carácter económico (multas) para aquellos que hayan incumplido de alguna manera las normas establecidas en ese ámbito</p> <p>El procedimiento administrativo sancionador es el mecanismo mediante el cual el Estado ejerce el poder punitivo que la Constitución y la ley le otorgan, a través de las entidades administrativas que determina para llevar a cabo funciones de inspección, vigilancia y</p>	

control, algunas de ellas como la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros; para que impongan a los administrados una sanción proporcional a la acción u omisión de los deberes y obligaciones legales a las cuales están sometidos.

La problemática para tratar en esta investigación jurídica será de exponer la aplicación de la normativa vigente, ante la falta del oportuno ejercicio de la institución en mención; además de la relevancia de la institución de la prescripción del proceso sancionador y así tutelar los derechos e intereses de las personas afectadas por actos administrativos que obligan a un pago por hecho no coercitivos.

<b>N. DE REGISTRO (en base de datos):</b>	<b>N. DE CLASIFICACIÓN:</b>	
<b>DIRECCIÓN URL (tesis en la web):</b>		
<b>ADJUNTO PDF:</b>	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO
<b>CONTACTO CON AUTOR/ES:</b> JHULLY PACYN ROMO CASTILLO (1) ANDREA NICOLE SALDAÑA LAINEZ (2)	<b>Teléfono:</b> # 0986070989 (1)  # 0990142557 (2)	<b>E-mail:</b> jromoc@ulvr.edu.ec  asaldanal@ulvr.edu.ec
<b>CONTACTO EN LA INSTITUCIÓN:</b>	Máster Diana Almeida Aguilera Decana de la Facultad de Ciencias Sociales y Derecho <b>Teléfono: 2596500 Ext. 249</b> <b>E-mail: <a href="mailto:dalmeidaa@ulvr.edu.ec">dalmeidaa@ulvr.edu.ec</a></b>  Máster Carlos Pérez Leyva Director de la Carrera de Derecho  <b>Teléfono: 2596500 Ext. 249</b> <b>E-mail: <a href="mailto:cperezl@ulvr.edu.ec">cperezl@ulvr.edu.ec</a></b>	

# CERTIFICADO DE ANTIPLAGIO ACADÉMICO

The screenshot shows a web browser window with two tabs labeled 'Turnitin'. The address bar contains the URL: [turnitin.com/newreport\\_classic.asp?lang=es&oid=1750319369&ft=1&bypass\\_cv=1](https://turnitin.com/newreport_classic.asp?lang=es&oid=1750319369&ft=1&bypass_cv=1). The page title is 'Turnitin Informe de Originalidad' and the subtitle is 'Visualizador de documentos'. The report details are as follows:

- Procesado el: 28-ene-2022 19:06 -05
- Identificador: 1750319369
- Número de palabras: 20010
- Entregado: 1

The document title is 'Primera Versión Tesis Por Jhully - Andrea Romo - Saldaña'. A table on the right shows the similarity index and its breakdown by source:

Similitud según fuente	
Índice de similitud	
8%	
Internet Sources:	7%
Publicaciones:	1%
Trabajos del estudiante:	3%

Firma:

Msc. Milton Modesto García Castro

C.C. 0906617149

## DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS PATRIMONIALES

El (Los) estudiante(s) egresado(s) JHULLY PACYN ROMO CASTILLO y ANDREA NICOLE SALDAÑA LAINEZ, declara (mos) bajo juramento, que la autoría del presente proyecto de investigación, La prescripción de las sanciones aplicadas por la Superintendencia de Compañías y su tipificación en el Código Orgánico Administrativo), corresponde totalmente a el(los) suscrito(s) y me (nos) responsabilizo (amos) con los criterios y opiniones científicas que en el mismo se declaran, como producto de la investigación realizada.

De la misma forma, cedo (emos) los derechos patrimoniales y de titularidad a la Universidad Laica VICENTE ROCAFUERTE de Guayaquil, según lo establece la normativa vigente.

Autor(es)



Firma:

JHULLY PACYN ROMO CASTILLO

C.I.0924878523



Jhully Pacyn Romo Castillo  
ROMO CASTILLO JHULLY PACYN  
0924878523

Firma:

ANDREA NICOLE SALDAÑA LAINEZ

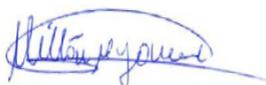
C.I. 0924868003

## **CERTIFICACIÓN DE ACEPTACIÓN DEL TUTOR**

En mi calidad de Tutor del Proyecto de Investigación El procedimiento administrativo sancionador como medio de control en la administración pública designado(a) por el Consejo Directivo de la Facultad de Ciencias Sociales y Derecho de la Universidad Laica VICENTE ROCAFUERTE de Guayaquil.

### **CERTIFICO:**

Haber dirigido, revisado y aprobado en todas sus partes el Proyecto de Investigación titulado: El procedimiento administrativo sancionador como medio de control en la administración pública, presentado por las estudiantes JHULLY PACYN ROMO CASTILLO y ANDREA NICOLE SALDAÑA LAINEZ, como requisito previo, para optar al Título de Abogadas de los Juzgados y Tribunales de la República del Ecuador, encontrándose aptas para su sustentación.



Firma:

Msc. Milton Modesto García Castro

C.C. 0906617149

## **AGRADECIMIENTO**

Agradecemos a Dios por bendecir nuestras vidas, por guiarnos a lo largo de nuestra existencia, ser el apoyo y fortaleza en aquellos momentos de dificultad y debilidad.

Gracias a nuestros padres: Carmen Lainez moreno, Julio Saldaña Gurumendy; Nery Castillo y hermanos Julio Andres Saldaña; y Alex Zevallos por ser los principales promotores de nuestros sueños, por confiar y creer en nuestras expectativas, por los consejos, valores y principios que nos han inculcado.

Agradecemos a nuestros docentes de la Universidad Laica Vicente Rocafuerte de Guayaquil, por haber compartido sus conocimientos al largo de la preparación de nuestra profesión, de manera especial, al master Milton García Castro tutor de nuestro proyecto de investigación quien ha guiado con su paciencia, y rectitud como docente gracias por su valioso aporte para nuestra investigación.

## **DEDICATORIA**

El presente trabajo investigativo lo dedicamos principalmente a Dios, por ser el inspirador y darnos fuerza para continuar en este proceso de obtener uno de los anhelos más deseados.

A nuestros padres, por su amor, trabajo y sacrificio en todos estos años, gracias a ustedes hemos logrado llegar aquí y convertirnos en lo que somos. Ha sido el mejor orgullo y privilegio el ser sus hijas, son los mejores padres

## RESUMEN

La superintendencia de compañías, seguros y valores al ser un organismo con autonomía se encarga del correcto funcionamiento y control de las actividades económicas y sociales para supervisar que sus actuaciones están amparadas por la normativa ya que existen muchas irregularidades en el procedimiento sancionador administrativo por la cual se quiere analizar las deficiencias en la regulación del Código Orgánico administrativo COA, ya que omitir los plazos para la prescripción para poder aplicar sanciones resultaría en muchos actos administrativos contrarios al debido proceso.

El Código Orgánico Administrativo establece nuevas reglas para la potestad sancionadora, de cada entidad pública, en el caso propuesto nos concentramos en las acciones llevadas a cabo en la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, esta potestad, se asemeja al ius puniendi en materia penal, es decir le permite a la entidad establecer sanciones o castigos de carácter económico (multas) para aquellos que hayan incumplido de alguna manera las normas establecidas en ese ámbito

El procedimiento administrativo sancionador es el mecanismo mediante el cual el Estado ejerce el poder punitivo que la Constitución y la ley le otorgan, a través de las entidades administrativas que determina para llevar a cabo funciones de inspección, vigilancia y control, algunas de ellas como la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros; para que impongan a los administrados una sanción proporcional a la acción u omisión de los deberes y obligaciones legales a las cuales están sometidos.

La problemática para tratar en esta investigación jurídica será de exponer la aplicación de la normativa vigente, ante la falta del oportuno ejercicio de la institución en mención; además de la relevancia de la institución de la prescripción del proceso sancionador y así tutelar los derechos e intereses de las personas afectadas por actos administrativos que obligan a un pago por hecho no coercitivos.

**PALABRAS CLAVE:** Empresa pública, burocracia, potestad sancionadora, Procedimiento administrativo, COA.

## ABSTRACT

The Superintendence of Companies, Insurance and Securities, being a body with autonomy, is responsible for the proper functioning and control of economic and social activities to ensure that their actions are covered by the regulations, since there are many irregularities in the administrative sanctioning procedure, for which we want to analyze the deficiencies in the regulation of the Administrative Organic Code COA, since omitting the deadlines for the statute of limitations to apply sanctions would result in many administrative acts contrary to due process.

The Administrative Organic Code establishes new rules for the sanctioning power of each public entity, in the proposed case we concentrate on the actions carried out in the Superintendence of Companies, Securities and Insurance, this power is similar to *ius puniendi* in criminal matters, that is, it allows the entity to establish sanctions or punishments of economic nature (fines) for those who have breached in any way the rules established in that area.

The administrative sanctioning procedure is the mechanism through which the State exercises the punitive power that the Constitution and the law grant it, through the administrative entities that it determines to carry out inspection, surveillance and control functions, some of them such as the Superintendence of Companies, Securities and Insurance; so that they impose on those administered a sanction proportional to the action or omission of the legal duties and obligations to which they are subject.

The problem to be addressed in this legal research will be to expose the application of current regulations, in the absence of the timely exercise of the institution in question, in addition to the relevance of the institution of the statute of limitations of the sanctioning process and thus protect the rights and interests of persons affected by administrative acts that require payment by non-coercive acts.

Translated with [www.DeepL.com/Translator](http://www.DeepL.com/Translator) (free version)

**KEY WORDS:** Public company, bureaucracy, power to sanction, administrative procedure, COA.

## ÍNDICE GENERAL

RESUMEN	viii
ABSTRACT	ix
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I	2
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	2
FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	3
SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA	3
OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	4
Objetivo General	4
Objetivos Específicos	4
JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	4
Delimitación o alcance de la investigación	5
Hipótesis de la investigación o idea a defender (dependiendo del tipo de investigación)	5
Variables	5
Variable independiente	5
Variable dependiente	5
LÍNEA DE INVESTIGACIÓN INSTITUCIONAL	5
CAPÍTULO II	6
MARCO TEÓRICO DEL CASO	6
Marco teórico referencial	6
Antecedentes históricos de la potestad sancionadora del Estado. -	6

Modernización del Estado a través de la teoría de división de poderes, en el contexto histórico. -	7
La potestad sancionadora de la administración. - concepto y naturaleza.	11
Finalidad de la potestad sancionadora	14
El régimen administrativo sancionador en el Ecuador	16
El acto administrativo. - concepto. -	17
Elementos del acto administrativo. -	20
Características del acto administrativo. -	21
Marco conceptual	21
Constitución de la República del Ecuador. -	24
Código Orgánico Administrativo. -	25
Derecho comparado con El Salvador. -	27
Reglamento de sanciones de la Superintendencia de compañías y seguros. -	27
CAPÍTULO III	32
MARCO METODOLÓGICO	32
Metodología	32
Tipo de investigación	32
Enfoque de la investigación	33
Alcance de la investigación	33
Técnicas e instrumentos para obtener los datos	34
Población y muestra	34
Población	35
Muestra	35
Fórmula para determinar el tamaño del muestreo	36
Encuesta	37

Presentación y análisis de los resultados	38
Análisis de encuestas	38
Análisis de entrevista a expertos: entrevista número uno	48
Análisis	50
Análisis	53
Conclusiones	61
Recomendaciones	63
Bibliografía	64

## Índice de tablas

<b>Tabla 1 Población y muestra</b>	<b>34</b>
<b>Tabla 2: Población</b>	¡Error! Marcador no definido.
<b>Tabla 3 Simbología</b>	<b>36</b>
<b>Tabla 4 Encuesta</b>	<b>38</b>

## Índice de gráficos

<b>Figura 1 Opinión acerca del procedimiento administrativo sancionador.</b>	<b>38</b>
<b>Figura 2 Opinión acerca del procedimiento administrativo sancionador y la manera eficaz en la que es manejado.</b>	<b>39</b>
<b>Figura 3 ¿Cree usted que la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros es el organismo correcto para imponer una sanción que se hallare una infracción establecida en la ley de compañías?.</b>	<b>40</b>
<b>Figura 4 reglamentos que emite la Superintendencia de Compañías para la imposición de sanciones en el ámbito societario</b>	<b>41</b>
<b>Figura 5 Opinión acerca de que si es correcto que la Ley de Compañías sea la que confiera la potestad sancionadora a la Supercias.</b>	<b>42</b>
<b>Figura 6 Opinión acerca de los términos establecidos en el COA.</b>	<b>43</b>
<b>Figura 7 Opinión acerca de si están de acuerdo con las sanciones aplicadas por la Supercias.</b>	<b>44</b>
<b>Figura 8 Opinión acerca de que la Supercias imponga sanciones de tipo administrativo..</b>	<b>45</b>
<b>Figura 9 Opinión acerca de que si los encuestados desean participar en un procedimiento administrativo sancionador.</b>	<b>46</b>
<b>Figura 10 Opinión acerca de que si los encuestados se sienten capacitados para ser partícipes de un procedimiento administrativo sancionador.</b>	<b>47</b>

## Índice de Anexos

<b>ANEXOS</b>	<b>67</b>
<b>Anexo 1 Entrevista a experto</b>	<b>67</b>
<b>Anexo 2 Encuesta</b>	<b>69</b>

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación o tesis de grado tiene por tema fundamental la prescripción de las sanciones aplicadas por la Administración pública en el Ecuador. Analizaremos este tema desde el punto de vista doctrinario, filosófico y legal, a la luz de las leyes y reglamentos de las instituciones involucradas en esta estructura estatal. De manera general haremos una revisión de los orígenes de la administración en sí y como lo ven desde distintos puntos de vista los filósofos y los tratadistas más modernos.

Con la entrada en vigor del Código Orgánico Administrativo, en julio del 2018, se redujeron considerablemente los plazos que operan para la prescripción en el ejercicio de la potestad sancionadora de la administración pública, ello ocasiona que muchos procesos queden sin ser sancionados en virtud de la prescripción de la acción. También pudiera ocurrir el extremo, es decir que la entidad pública cometa una serie de arbitrariedades en su afán por agilizar el proceso en sí. Con todo lo descrito, pudieran producirse violaciones al debido proceso, principio constitucional que debe estar presente en todos los procesos sean estos judiciales o administrativos.

En el primer capítulo se analizará el problema encontrado, así como la hipótesis o posible solución del tema. Adicionalmente vamos a delimitar nuestro problema a investigar. Para que de esta manera la tarea de las investigadoras sea más efectiva.

En el segundo capítulo desarrollaremos el marco teórico de nuestra tesis, explicando con detalle el concepto de Derecho Administrativo, de la potestad sancionadora del Estado y del procedimiento administrativo sancionador, haremos referencia a doctrina nacional y a los reglamentos y leyes del sistema jurídico ecuatoriano.

En el tercer capítulo veremos el marco metodológico con el modelo de investigación utilizado en el desarrollo de la tesis, así como el enfoque de la investigación, la población a tomarse en cuenta y la muestra para el estudio.

Finalmente, en el cuarto capítulo, presentaremos un informe final de la investigación, además de nuestras conclusiones y recomendaciones sobre el tema investigado.

## CAPÍTULO I

### TEMA:

El procedimiento administrativo sancionador como medio de control en la administración pública.

### PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El procedimiento administrativo sancionador es el mecanismo mediante el cual el Estado ejerce el poder punitivo que la Constitución y la ley le otorgan, a través de las entidades administrativas que determina para llevar a cabo funciones de inspección, vigilancia y control, algunas de ellas como la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros; para que impongan a los administrados una sanción proporcional a la acción u omisión de los deberes y obligaciones legales a las cuales están sometidos.

Ahora bien, el procedimiento sancionador se encuentra regido por el principio de legalidad, conforme al cual ninguna autoridad administrativa puede afectar arbitrariamente los derechos de los administrados, lo que encuentra resonancia en el Art. 18 del Código Orgánico Administrativo que establece el principio de interdicción de la arbitrariedad conforme al cual los servidores públicos que ejerzan la función instructora deben ajustar sus actos a los principios de juridicidad e igualdad con la expresa prohibición de realizar interpretaciones arbitrarias y el deber de motivar sus actos con la expresión de la razonabilidad que los funda.

El Código Orgánico Administrativo establece nuevas reglas para la potestad sancionadora, de cada entidad pública, en el caso propuesto nos concentramos en las acciones llevadas a cabo en la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, esta potestad, se asemeja al ius puniendi en materia penal, es decir le permite a la entidad establecer sanciones o castigos de carácter económico (multas) para aquellos que hayan incumplido de alguna manera las normas establecidas en ese ámbito.

El procedimiento administrativo sancionador consta de dos fases, la primera donde se reciben todas las pruebas y actuaciones que conduzcan al esclarecimiento de los hechos y permitan determinar la responsabilidad o no del administrado. Y la segunda fase donde el órgano estatal realiza una valoración de las pruebas aportadas por la entidad y por el administrado; determina si existe lugar para sancionar al administrado, de existir responsabilidad por su parte, y finalmente establece una sanción de ser el caso, dicha sanción deberá estar plenamente motivada en los hechos y basada en la ley para que sea válida. En un mundo ideal, la entidad pública debería tener la suficiente cantidad de servidores públicos a fin

de que ambas fases del procedimiento sean llevadas por distintos funcionarios, sin embargo, no es lo que ocurre en la realidad, ya que el mismo funcionario suele hacerse cargo de ambas fases, lo cual vulnera las garantías del administrado. En el mejor de los casos, hay dos funcionarios (uno en cada fase, es decir como órgano instructor y como quien resuelve), dicha imposibilidad física de asignar más funcionarios vulnera las garantías procesales del administrado y puede generar sanciones arbitrarias o impunidad en los procedimientos.

Todo lo descrito se une con los plazos de prescripción que establece el Código Orgánico Administrativo, que, a nuestro entender, son muy cortos y permiten la impunidad del proceso, así tenemos: que las infracciones leves prescriben en un año, las graves en tres años y las muy graves en cinco años; lo cual difiere de las infracciones administrativas, que tienen clasificaciones distintas a las establecidas en el COA. Por el principio de tipicidad no pueden estar sujetas a una interpretación extensiva (el funcionario público no tiene esa potestad tampoco, en Derecho Administrativo el funcionario sólo puede actuar dentro de los límites establecidos por la ley). Al no poder determinar si la infracción se encuentra prescrita o no, la administración se encuentra limitada en su ejercicio de la potestad sancionadora.

### **FORMULACIÓN DEL PROBLEMA**

¿De qué manera el procedimiento administrativo sancionador tipificado en el COA, como un medio de control en la administración pública, permite impunidad en la prescripción de las infracciones que deben sancionar las entidades del sector público?

¿De qué forma el COA permite la impunidad en la prescripción de las infracciones que tiene que sancionar la Administración pública?

### **SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA**

- ¿Cuáles son los fundamentos teóricos jurídicos respecto al procedimiento administrativo sancionador tipificados en el Código Orgánico Administrativo?
- ¿Qué procedimientos de sanción están establecidos en el Código Orgánico Administrativo?
- ¿Cuándo se produce impunidad en la prescripción de las infracciones que están establecidas en el Código Orgánico Administrativo y que debe sancionar la Superintendencia de compañías, valores y seguros?

## **OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN**

### **Objetivo General**

- Analizar el procedimiento administrativo sancionador tipificado en el Código Orgánico Administrativo.

### **Objetivos Específicos**

- Estudiar los fundamentos teóricos y jurídicos respecto al procedimiento administrativo sancionador tipificado en el Código Orgánico Administrativo.
- Verificar los términos de la prescripción del procedimiento administrativo sancionador establecidos en el Código Orgánico Administrativo.
- Recomendar la sustitución del procedimiento administrativo sancionador establecido en el Código Orgánico Administrativo.

## **JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN**

La relevancia social radica en las limitaciones que ostenta el ente de control, en nuestro caso, la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, para que en virtud de sus atribuciones pueda mantener su potestad de sancionar por un plazo mayor al tipificado por el Código Orgánico Administrativo, debido a que existen infracciones que por falta de celeridad procesal quedan sin ser debidamente castigadas y multadas, ello representa una pérdida considerable (por motivo de multas económicas) a la administración pública central, de allí la necesidad de discutir si la reducción de plazos en cuanto a la prescripción para ejercer la potestad sancionadora vulnera el debido proceso. En este momento se presenta la contraparte de este problema, como es la vulneración al debido proceso, que es una de las piedras angulares de nuestra Constitución, al ser éste un principio de carácter constitucional debe ser observado en todos los procesos, sean estos administrativos o judiciales.

Ante estas aristas, la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, se encuentra en la disyuntiva de acelerar los procesos, con lo cual podría violentar el principio procesal del debido proceso, dejando en estado de indefensión a la contraparte; o seguir los tiempos exactos establecidos por el Código Orgánico Administrativo, en cuyo caso se arriesga a dejar en la impunidad muchos de esos procesos, ocasionando pérdidas de carácter económico por concepto de multas para la administración central. Esta investigación está orientada a determinar cuál sería el mejor camino a tomar por parte de la entidad pública, respetar el debido proceso que es, como ya dijimos un principio de carácter constitucional que debe ser respetado y seguido por todas las entidades sean públicas o privadas; o arriesgarse a dejar caer varios procesos en

impunidad por el establecimiento de tiempos más cortos para la prescripción de las acciones, en el Código Orgánico Administrativo.

### **Delimitación o alcance de la investigación**

Campo: Derecho Administrativo.

Área: Derecho Público

Aspecto: Análisis de aplicación del procedimiento administrativo sancionador establecido en el Código Orgánico Administrativo en el ámbito Societario.

Temporalidad: 2021.

Población: Superintendencia de Compañías en su matriz Guayaquil

### **Hipótesis de la investigación o idea a defender (dependiendo del tipo de investigación)**

Si se sustituye el procedimiento administrativo sancionador, en cuanto a los términos / plazos para la prescripción, se evitaría la impunidad de las infracciones en el control que realizan las instituciones del sector público.

### **Variables**

#### **Variable independiente**

- Correcta aplicación del procedimiento administrativo sancionador tipificado en el Código Orgánico Administrativo

#### **Variable dependiente**

- Modificar procedimiento administrativo sancionador tipificado en el Código Orgánico Administrativo

### **LÍNEA DE INVESTIGACIÓN INSTITUCIONAL**

Línea 2. Sociedad civil, derechos humanos y gestión de la comunicación

## CAPÍTULO II

### MARCO TEÓRICO DEL CASO

#### Marco teórico referencial

##### **Antecedentes históricos de la potestad sancionadora del Estado. -**

Filosóficamente hablando, “Platón concebía a la administración pública como una especie de policía la cual era la vida, el reglamento y la ley por excelencia que mantiene la ciudad. Y en la misma consonancia Aristóteles indicaba que era el buen orden, el gobierno de la ciudad, el sostén de la vida del pueblo, el primero y más grande de los bienes; mientras para Sócrates es el alma de la ciudad, siendo la que piensa en todo, la que regula todas las cosas, la que hace o procura todos los bienes necesarios a los ciudadanos y la que aleja de la sociedad todos a los males y todas las calamidades que son de temer” Es decir que en sus inicios la potestad sancionadora surgió como una especie de policía o control de la ciudad, de ahí que sea concebida como una organización pública que controla todo dentro de la ciudad y la mantiene resguardada de todas las calamidades como apunta Sócrates. Entendiendo que la policía controlaba todas las funciones legislativas y judiciales, además de las gubernamentales y administrativas de todo orden. “Poco a poco se fueron restringiendo las funciones y atribuciones de cada entidad. De hecho, como veremos más adelante, varios países nombraron en primer lugar Ciencia de la policía al Derecho administrativo, dado su similitud por la imposición de sanciones y castigos” (Galindo, 2000).

Revisando el trabajo investigativo denominado La potestad sancionadora de la administración pública en contratación pública (Matute, 2021) debemos hacernos eco de las expresiones de su autora Matute Paola , quien nos indica que el tratadista Julio César Trujillo en su obra Teoría del Estado en el Ecuador, afirma que “todos coinciden en que el estado que nosotros conocemos, es el resultado de un largo proceso de evolución de la organización social de la especie humana” (Matute, 2016), evolución que la podemos evidenciar a través de un breve recorrido histórico de las organizaciones sociales más relevantes para la humanidad. Con la cual no podríamos estar más de acuerdo, ya que el Estado como tal es una figura jurídica de muchos años de evolución histórica como podemos apreciar en este apartado.

Un ejemplo de organización estatal, “es el egipcio dado que poseía un faraón, y dos características muy importantes, que eran la capacidad de coerción y la capacidad de construcción” (Matute, 2021). La organización egipcia se basaba en el cobro de tributos, la expansión del territorio y la construcción de monumentales obras que dieran cuenta de la

existencia y grandeza del imperio. Al tratarse de una organización imperial, toda la potestad sancionadora, recaída en el soberano, sin que hasta ese momento se utilice la expresión “*potestad sancionadora*”, pero este imperio al poseer coerción tenía sin lugar a duda una potestad sancionadora.

Un caso interesante resulta el alemán, que se observaba en 1927 que las sanciones administrativas constituyen la mayor intromisión imaginable en la esfera de la justicia y, en consecuencia, la más evidente quiebra del principio de separación de poderes (Lubomira, 2015)

En el ámbito del derecho administrativo, si bien el párrafo 182 de la Constitución de Francfort de 1849 –que no tuvo vigencia práctica – ya había previsto el control jurisdiccional de la Administración, al constituirse el Deutsches Reich en 1871, no fue la Federación sino cada uno de los veinticinco Estados federados que la integraban, los competentes en materia de jurisdicción contencioso-administrativa. (Lubomira, 2015).

Analizando el caso del Estado Chileno, tenemos a un autor que señala que este tema no fue de gran importancia sino hasta 1980, dado que se suscitaban varias irregularidades por el desconocimiento y la falta de aplicación del principio constitucional del debido proceso,

El tema de la potestad sancionadora no fue objeto de particular interés sino hasta los primeros años de la década de 1980, cuando algunos autores comenzaron a cuestionar que la Administración pudiera imponer castigos al margen de un debido proceso, conforme a exiguos marcos regulatorios, con precarios mecanismos de control, con diversos niveles de discrecionalidad y al margen de los principios que desde antaño se aseguraban para el ámbito penal, como la legalidad, la tipicidad, la culpabilidad, la responsabilidad personal y subjetiva, entre otros. (Gómez, 2019).

### **Modernización del Estado a través de la teoría de división de poderes, en el contexto histórico. -**

Avanzando en la historia, el Estado era en sus inicios, una concentración de poderes en la figura del monarca, del cual se desprendían todas las órdenes y todas las sanciones. Como es de suponer, esta organización estatal, no era práctica en la realidad, dado que la concentración de poderes en una sola figura generaba tiranía y despotismo. Según el autor Fernando Chávez:

El derecho de sancionar, “*ius puniendi*”, es tan antiguo como la monarquía, en la cual los castigos eran utilizados como herramientas para el sometimiento de los súbditos, además de funcionar como prevención de revueltas contra la corona (Chávez, 2020).

Es decir, la monarquía como forma de gobierno, fundamenta su existencia en el poder divino que había puesto en el trono al monarca, a fin de que fuera obedecido y sus órdenes no podían ser discutidas, ya que equivalía a desobedecer a Dios.

Según el autor Carlos Laiza, refiriéndose a su vez a Hernández A. señala que “en el Estado absolutista el poder soberano es supremo, perpetuo, indivisible, intransferible y omnipotente”, (Laiza, 2020), poniendo así de relieve las características más importantes de este tipo de gobierno, el cual, sin lugar a dudas, tiene un excelente ejemplo en la monarquía francesa.

Del mismo modo continúa el precitado autor, el cardenal Richelieu, primer ministro de Francia, al teorizar sobre el Estado absoluto, señaló que “los súbditos del monarca, incluyendo a los nobles, debían someterse a los designios del mismo, concibiendo las relaciones entre el poder y el pueblo, como unas relaciones verticales de total subordinación” (Laiza, 2020), en donde desde luego no había lugar a equívocos del monarca y mucho menos rectificaciones en las políticas estatales. Estamos ante un Estado considerado como una entidad que se encontraba situada por encima de la ley.

La revolución francesa, dio paso a sangrientas revueltas de un pueblo hambriento y cansado de la desidia de su gobernante, ayudada por los filósofos de la luz se dio paso a una división de poderes, lo cual contribuyó a la modernización estatal y a la desconcentración y descentralización del Estado, provocando que otras entidades tuvieran acceso al poder y por ende a la potestad sancionadora. La división de poderes estuvo inspirada en el filósofo francés Montesquieu, estableció el desarrollo de tres poderes en el Estado: Poder ejecutivo, poder legislativo y poder judicial. Configurando con ello un nuevo modelo estatal y las atribuciones que le corresponden a cada poder del Estado a partir de ese momento.

Partiendo de este concepto, el Estado ecuatoriano a través de su administración reconoce el ejercicio de cuatro potestades fundamentales: potestad ejecutiva, potestad resolutoria, potestad reglamentaria y potestad sancionadora, específicamente hablando de esta última; se encuentra diluida o repartida entre las distintas instituciones que conforman la administración pública (Galarza, 2016).

En Latinoamérica, según la autora Valeria Anselmino, los movimientos revolucionarios e independentistas de fines del siglo XVIII y del XIX se nutren del principio de división de poderes, al punto tal que es la primera Constitución escrita<sup>1</sup>, la que adopta la “división de poderes” estableciendo un sistema de pesos y contrapesos entre los diferentes órganos.

Como podemos observar “los alcances de la teoría de división de poderes llegaron incluso a América Latina, con modelos similares a los europeos, gracias a la influencia de Los Estados Unidos de Norteamérica” (Anselmino, 2017).

---

<sup>1</sup>Estados Unidos, 1787-1789

A nivel de Europa, “existen dos casos especialmente dignos de mención como son Alemania y Francia, en el caso de Alemania, está considerada como la precursora de la ciencia administrativa a través del concepto del cameralismo” (Gómez, 2019), desarrollando particularmente la Ciencia Administrativa y dando inicio a las primeras bases de la ciencia administrativa moderna, teniendo como máximo exponente a Max Weber, reconocido tratadista que analizó de forma brillante la burocracia y sus conceptos administrativos más representativos. El modelo de este tratadista se refiere a la modernización, el profesionalismo del servidor público, el registro de las comunicaciones internas, la meritocracia y la competencia técnica entre otros. Conceptos que en la actualidad forman parte de cualquier administración pública que se precie de serlo y con los cuales estamos totalmente de acuerdo que son necesarios para el correcto desenvolvimiento de la administración pública en general.

Ahora bien, refiriéndonos al caso de Francia, es conocida como “la cuna de la ciencia administrativa moderna” (Gómez, 2019), en el siglo XVII, surgió la ciencia de la policía, entendiéndose que la policía se equipara al conjunto de políticas de control y administración del Estado, y no a las fuerzas del orden, dicha ciencia considera a la administración como el arte de dirigir los asuntos públicos. Existe una doctrina emblemática de este tema en Francia, cuál es el Tratado de la policía del autor Nicolás La Mare, publicado entre 1704 y 1710, esta obra es precursora de la ciencia administrativa como tal. Existe otro exponente digno de mención dado que sus conceptos sentaron las bases para la ciencia administrativa, es Henry Fayol quien tuvo una gran influencia en las corrientes administrativas que posteriormente se aplicaron en Estados Unidos, los principios de la administración eran entre otros los siguientes: división del trabajo, autoridad y responsabilidad, disciplina, unidad de mando, unidad de dirección, subordinación del interés individual al general, remuneración, centralización, jerarquía, orden, equidad, estabilidad, iniciativa, y espíritu de equipo, todos estos principios forman parte en la actualidad de la ciencia administrativa moderna, y desde luego también han sido considerados por la legislación ecuatoriana.

En Estados Unidos, la ciencia administrativa, ha tenido gran influencia de Francia y Alemania, “siendo sus principales características el sentido pragmático, técnico y empírico, más que teórico, lo cual refleja “la personalidad de sus habitantes y los intereses generales de sus gobernantes” (Gómez, 2019).

A nivel de Latinoamérica, un caso interesante lo constituye Chile, con el inicio de su potestad sancionadora, en palabras de la autora Rosa Gómez González; luego de la independencia se

estableció que el ejercicio de la potestad penal debía ser legalizado y judicializado, de manera que la facultad de juzgar las causas criminales quedaría radicada en los tribunales. Al margen del sistema penal quedaron “las medidas aplicadas por la Administración como respuesta a ciertos atentados al orden y la seguridad públicos, atribuciones que, en su mayoría, “provenían del Antiguo Régimen y que fueron mantenidas como manifestaciones de la actividad de policía” (Gómez, 2019).

El autor Joaquín Badoza pone de relieve, la posición asumida por Argentina, donde encontramos una pugna entre tratadistas de las diferentes ramas del derecho, en este caso, Derecho Penal y Derecho administrativo, al afirmar que tanto penalistas como administrativistas olvidan que toda potestad pública, en especial aquella que es coactiva y sancionadora, debe estar controlada y restringida por “precisos límites que eviten arbitrarios desbandes (Badoza, 2020).

La posibilidad de la arbitrariedad siempre ha estado muy presente en la legislación de todos los países, precisamente, por la discrecionalidad concedida al servidor público, lo cual pudiera convertirse en arbitrariedad si no se imponen límites bien establecidos.

El caso de Cuba, una ausencia de límites claros entre el Derecho Penal y el Derecho administrativo, en cuanto a lo que significa potestad sancionadora ya que en materia de Derecho Administrativo Sancionador, la Doctrina reconoce “la ausencia de límites propios a partir de los presupuestos de desarrollo que la práctica jurídica debe imponer, no obstante, el referente de aquellos que fueron creados y evolucionados desde el Derecho Penal, constituye en muchos casos el reservorio para la aplicación de su normativa” (Galarza, 2016).

Continúa la autora haciendo referencia a la relación existente entre la administración pública y los administrados, indicando que el Derecho Administrativo nace precisamente para tutelar jurídicamente las relaciones entre la administración pública y los administrados, la potestad de sancionar asignada por el Estado a está “para exigir responsabilidad ante las acciones lesivas a los intereses públicos de la gestión administrativa ha de constituir una potestad reglamentaria, por cuanto ella entraña la restricción de bienes y derechos de los ciudadanos” (Gómez, 2019).

En la tesis de la Abogada Mayra Guevara Cornejo, procedente del Perú, manifiesta que, el Derecho administrativo sancionador es de reciente evolución y que además se puede observar que el mismo ha tomado prestado los mecanismos de protección y garantías del Derecho penal, sin embargo, dicho préstamo no ha desvirtuado su naturaleza, la misma que seguirá siendo Administrativa. La autora destaca “la cercanía existente entre el Derecho Administrativo y el

Derecho Penal, sin que se “haya desnaturalizado al Derecho Administrativo como tal” (Guevara, 2016)

### **La potestad sancionadora de la administración. - concepto y naturaleza.**

El diccionario jurídico de Cabanellas, nos indica que potestad, es el poder, facultad o atribución, derecho u obligación otorgado a las personas o a las autoridades.

Se considera de manera general que la potestad sancionadora de la administración es la facultad que tiene la administración pública de imponer sanciones de tipo administrativo; ante conductas “infractoras de las normas de esta naturaleza” (Galarza, 2016).

La potestad sancionadora de la Administración es definida como aquella facultad de imponer castigos o sanciones de carácter correctivo por parte de la administración con la finalidad de cumplir con el interés general, pudiéramos decir que es una facultad accesorio a la potestad de mando ya que “facilita el cumplimiento de las decisiones tomadas por la administración” (Parra, 2019)

De acuerdo al autor Chávez Miranda, la policía administrativa “es una forma de intervención que ejercen ciertas autoridades administrativas, y que consisten en imponer, en vista de asegurar el orden público, limitaciones a las libertades de los individuos” (Chávez, 2020). Esta policía administrativa es el antecedente formal de la potestad sancionadora del Estado.

Ahora, conforme fue introducido, el poder como uno de los elementos principales del Estado, emana de la soberanía que radica en los individuos, quienes “en ejercicio de sus voluntades individuales, deciden, explícita o implícitamente, dotar de ciertas facultades a órganos públicos” (Dávila, 2017). Coincidimos con este autor en que la potestad sancionadora tuvo su origen en la renuncia de la ciudadanía en general, dicha renuncia fue realizada en función de un bien mayor y de ella ha dependido el nacimiento de la figura jurídica denominada Estado, así como la potestad que este tiene para sancionarla. De igual forma el autor coincide en nuestra opinión sobre el poder, el cual es uno solo, dividido en funciones para evitar una concentración absoluta. Sobre la división de poderes se habló más ampliamente en el acápite anterior.

Según el tratadista Mondragón Duarte, esta potestad constituye un elemento fundamental del Estado de Derecho, el deber de los servidores públicos de cumplir sus obligaciones de conformidad con lo establecido en las normas vigentes. El reconocimiento de ese deber y la responsabilidad consecuente en caso de incumplirlo, se encuentra previsto específicamente en

el artículo 6° de la Carta conforme al cual “los servidores públicos son responsables por infringir la Constitución y las leyes, de una parte y por la omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones asignadas” (Mongragón, 2021).

Según la autora Irene Nuño la Constitución regula el principio de legalidad en materia sancionadora y las garantías de defensa del procedimiento sancionador, tratando de forma “vinculada las materias penales y administrativas y mostrando que se sujetan a principios de la misma identidad en el ámbito penal y en el ámbito sancionador administrativo” (Nuño, 2016). Es innegable el vínculo que une a ambas materias del Derecho, las cuales persiguen fines similares, teniendo ambas una potestad sancionadora en diferentes medidas.

Según la autora Marissa Moreno:

La potestad sancionadora es aquella capacidad de la administración pública para vigilar, corregir conductas e imponer sanciones a los administrados a través de un procedimiento administrativo, se origina cuando se transgrede lo establecido por la ley, generando una conducta ilícita sujeta a sanción. Los órganos administrativos son los encargados de ejercer la potestad sancionadora dentro de un procedimiento administrativo, se entiende que dichos organismos competentes tienen la responsabilidad jurídica otorgada por la ley (Moreno, 2020).

Es importante mencionar los elementos que encontramos en este concepto, la potestad sancionadora como mecanismo de control, sin embargo, este mecanismo se encuentra regulado por la ley, a través de un procedimiento administrativo, esta potestad puede corregir o sancionar al administrado, lo cual implica el principio de legalidad dentro del proceso en sí. Desde luego otro elemento importante de este concepto con el cual coincidimos plenamente, es el hecho de que los organismos públicos poseen esta potestad en virtud de la competencia otorgada por la ley. Como veremos más adelante, la competencia es un elemento fundamental para la validez y eficacia de los actos administrativos.

Citando al autor Hidalgo Morales, la potestad sancionadora o IUS PUNIENDI es:

La facultad material de sancionar o castigar que tiene el Estado para imponer penas, sanciones o medidas de seguridad ante el cometimiento de delitos o faltas administrativas, es decir se podría interpretar esta acción como la aplicación de la ley penal, por una parte y la potestad sancionadora por otra (Hidalgo, 2018).

Hacemos hincapié en este concepto, a la similitud entre la potestad sancionadora y el Derecho Penal, por su facultad de imponer sanciones ante el cometimiento de faltas administrativas; además de que históricamente, el Derecho Penal ha dado lugar u origen al nacimiento de nuevas instituciones y figuras jurídicas.

En referencia a la potestad sancionadora, la autora María del Carmen Jácome Ordóñez, pondera el problema que se genera en dicha figura jurídica, con la discrecionalidad se genera en el momento en que el ordenamiento jurídico le otorga al funcionario público cierta libertad para elegir entre una u opción, apreciando la “oportunidad o conveniencia de la medida a tomarse” (Jácome, 2015). Es importante establecer que a pesar de que la potestad sancionadora está debidamente regulada por la ley, siempre puede caerse en la arbitrariedad, la cual “desde luego debe ser evitada por la administración pública” (Jácome, 2015)

Dentro del citado artículo se menciona la definición del profesor argentino Rafael Bielsa quien define al poder discrecional como el conjunto de facultades que “la autoridad ejerce sin que ninguna regla positiva de derecho le trace el camino que debe seguir en cada caso” (Bielsa, 1996). Es decir, el profesor Bielsa, señala la posibilidad de que la administración pública, caiga en una arbitrariedad al permitir un exceso de libertad al servidor público. Sin embargo, la autora Jácome Ordóñez establece que “al dejar la posibilidad de apreciación al administrador, no implica que este actúe al margen de la ley, por el contrario, la norma jurídica traza el camino y establece el límite a la actuación discrecional” (Jácome, 2015).

La autora ecuatoriana Villagómez, refiere la naturaleza de la potestad sancionadora en estos términos: Es indiscutible que la potestad sancionadora que ostenta la Administración Pública es útil pues evita que, irónicamente, volvamos al pasado donde los tribunales penales se encargaban de temas administrativos y se encontraban absolutamente abarrotados. “Sería ilógico pensar que debemos volver al momento histórico en que la Administración no gozaba de una potestad para sancionar” (Villagómez, 2016)

En la tesis de la tratadista Chelsy Otero, encontramos un concepto interesante sobre la temática de nuestra investigación, ya que se refiere a la potestad sancionadora del siguiente modo:

Dentro del Estado Constitucional de Derecho, es el Estado quien confiere a sus poderes públicos la potestad de determinar qué conductas se aceptan como reprochables para la sociedad según aspectos relacionados a su política represiva, y, por ende, establece las consecuencias jurídicas de su realización. Dicha potestad de los diferentes órganos institucionales del Estado se le denomina “potestad sancionadora” o “ius puniendi” (Otero, 2021).

Desde luego la autora coincide con nuestro punto de vista, sobre la naturaleza de la potestad sancionadora, cual es la facultad que posee el Estado para sancionar a los administrados que incumplan alguna de sus obligaciones.

Todos estos conceptos tienen varios puntos en común, para estos tratadistas la potestad sancionadora constituye un elemento fundamental dentro del Derecho Administrativo Sancionador, dado que es la fuerza que le permite al Estado, a través de sus instituciones, sancionar cualquier falta administrativa que se haya cometido, esta facultad es necesaria para el desenvolvimiento de las entidades públicas y la consecución de sus fines, como es velar por el interés público y de ser el caso, aplicar la sanción correspondiente (multas) en caso de inobservancia por parte del administrado.

### **Finalidad de la potestad sancionadora**

El Derecho sancionador administrativo tiene como finalidad directa la prevención de infracciones de mandatos o prohibiciones normativas, contenidas en la legislación administrativa que desarrolle los fines encomendados constitucionalmente a la administración pública y como finalidad indirecta “la protección de aquellos bienes jurídicos supraindividuales cuya gestión se encomienda a la administración pública” (Sánchez, 2017), por otro lado el tratadista colombiano Vaca Oneto puntualiza que es muy habitual indicar que “el derecho penal cumple una finalidad represiva, mientras que el derecho administrativo sancionador tiene finalidad preventiva” (Vaca, 2019). Es menester recordar que en sus orígenes muy remotos el Derecho Penal lo abarcaba todo, de ahí que la potestad sancionadora se derive de este, pero le pertenezca en una parte al Derecho Administrativo. Es esta facultad, la que permite a la Superintendencia de compañías, valores y seguros, la imposición de multas por incumplimiento a las personas jurídicas que están bajo su control y vigilancia.

Así mismo, Ossa Arbeláez, (dentro de la tesis del autor Dávila Caicedo) respecto a la función o finalidad de la potestad sancionadora, expone que: “Está dirigida a reprimir aquellas conductas transgresoras de la normativa propia de la administración y está sujeta, por lo demás, a las limitaciones constitucionales y legales que se establecen en la Carta fundamental y en las disposiciones que la regulan” (Dávila, 2017), coincidiendo con los demás autores citados así como con las investigadoras de esta tesis, respecto al carácter represivo que reviste a la potestad sancionadora como tal, haciendo hincapié en que la misma, se encuentra limitada por la Constitución y la ley de la materia, en este caso el Código Orgánico Administrativo.

Citando al Dr. José Cornejo Aguiar, respecto a la finalidad de la potestad sancionadora, nos indica que el ejercicio de la función administrativa exige coordinar acciones para el cumplimiento de “los fines de las instituciones del Estado, sus organismos y dependencias para hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución de la República

de acuerdo con el artículo 226 de la Carta Fundamental” (Cornejo, 2017), es decir la finalidad de la potestad sancionadora es ejercer los derechos reconocidos por la Constitución, coordinando los procedimientos con todas las instituciones que conforman la estructura estatal.

Según el abogado Christopher Pico Cáceres, la potestad sancionadora del Estado es una institución bastante compleja ya que conlleva de manera intrínseca al menos cinco disciplinas, dicha potestad es definida como aquella facultad de imponer castigos o sanciones de carácter correctivos por parte de la administración, con la finalidad de cumplir con el interés general, convirtiéndose de manera accesoria “en un complemento de la potestad de mando, ya que facilita a garantizar el cumplimiento de las decisiones tomadas por la administración” (Pico, 2020).

Nos resulta interesante la opinión de la Abogada María Cristina Villagómez Vera, quien nos indica que:

La potestad sancionadora de la Administración surge del ius puniendi único del Estado. Duréndez indica que: “esta potestad sancionadora de la administración que conjuntamente con la penal se integra en el ius puniendi atribuido con carácter unitario del Estado [...] así mismo pone de relevancia la unidad de ius puniendi, al manifestar que El ius puniendi del Estado es uno solo, pero se manifiesta de dos maneras: la potestad administrativa sancionadora y la potestad penal de la jurisdicción (Villagómez, 2016).

Esta manifestación dual, forma una sola unidad integrada en la potestad sancionadora de la administración pública.

La citada autora peruana Mayra Guevara Cornejo, hace hincapié en la naturaleza sancionadora del Derecho Administrativo, recalcando que como tal su principal finalidad será “la de la gestión y defensa de los intereses públicos y generales” (Guevara, 2016).

La autora peruana Eloísa Olivares Cruz, ha señalado en su tesis las finalidades que posee la potestad sancionadora, que son: no recargar en exceso a la administración de justicia con la atención de ilícitos de menor gravedad, dotar de mayor eficacia al aparato represivo respecto de los ilícitos menores, y “promover mayor inmediatez de la autoridad sancionadora respecto de los administrados sancionados” (Orellana, 2017), como podemos analizar, en casos cercanos como el de Perú, la doctrina sostiene una finalidad similar a la ecuatoriana para la potestad sancionadora.

Haciendo un resumen de los tratadistas que se han analizado en líneas anteriores podemos decir que, la finalidad de la potestad sancionadora es proteger el interés general o los derechos de la ciudadanía y para lograr esa finalidad la institución pública (en este caso la

Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros) puede castigar a quienes incumplan o violenten las normas relacionadas al ámbito de la entidad. Es importante establecer que la potestad sancionadora, se ejerce de acuerdo a la Constitución y a la Ley de la materia, ya que, de otro modo, podría considerarse abuso y arbitrariedad.

### **El régimen administrativo sancionador en el Ecuador**

En la actualidad con la modernización del Estado, existen varias instituciones públicas que forman parte de la estructura estatal y que llevan dentro de sus funciones el poder de sancionar a quienes incumplan con las disposiciones previamente establecidas, una de esas estructuras es justamente la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, sobre la cual basamos la presente investigación.

Es preciso destacar que la promulgación del nuevo Código Orgánico Administrativo se debe principalmente a la necesidad de concordancia con la Constitución del Ecuador, que en su parte pertinente establece que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, debemos tener en cuenta que la administración pública constituye un servicio a la colectividad y que además se rige por los principios contenidos en el Art. 227 de la norma suprema (Asamblea constituyente, 2008).

El Código Orgánico Administrativo (en adelante COA) fue concebido con la intención de que se establezca un procedimiento administrativo sancionador común para determinar responsables e imponer sanciones; dicho proceso se encontraba regulado en varias leyes dispersas en el ordenamiento jurídico ecuatoriano; es decir que existían variedad de cuerpos legales con procedimientos específicos “para el ejercicio del poder punitivo de la administración pública” (Vázquez, 2021), todo lo que comenta el tratadista constituye un problema de administración, bastante común y además engorroso; ya que pone de relieve la creación de muchos reglamentos cada uno independiente del otro, lo cual vino a superarse con la creación del COA unificando en uno solo el procedimiento administrativo sancionador para todos las entidades estatales.

El régimen administrativo sancionador en el Ecuador se rige por varios principios constitucionales, siendo uno de los más importantes, el de legalidad conforme el cual “ninguna autoridad administrativa puede afectar los derechos de los administrados” (Ulloa, 2017), de manera tal que los servidores públicos deben ajustar sus actuaciones a los principios de juridicidad e igualdad, teniendo expresamente prohibido actuar de forma arbitraria y teniendo además la obligación de motivar en debida forma todas sus actuaciones administrativas, con el

fundamento jurídico establecido en la ley, para que sus actos tengan plena validez y legalidad. Tal es así que el Art. 248 del COA (Asamblea Nacional, 2017) establece la obligatoriedad de notificar al presunto responsable sobre los hechos que se le imputen, las infracciones y las posibles sanciones que tendría que enfrentar en caso de ser responsable, es decir que en todo momento el Debido Proceso (principio constitucional) está presente dentro de las actuaciones administrativas de los funcionarios de cualquier entidad pública, en este caso, de la Superintendencia de Compañías, valores y seguros.

### **El acto administrativo. - concepto. -**

Un acto administrativo es aquel que emana de la administración pública y sirve para imponer la voluntad de la entidad pública en el marco de la Constitución y la ley.

En la enciclopedia jurídica, el autor ZANOBINI nos ofrece una clara definición. Es acto administrativo “la declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por la Administración en el ejercicio de una potestad administrativa distinta de la reglamentaria” (Enciclopedia Jurídica, 2020).

El autor Chávez, nos entrega un concepto muy similar al de Zanobini, en cuanto a la voluntad estatal, diciendo que: “Los actos administrativos son la manifestación última de voluntad y poder por parte del legislativo, con incidencia en los derechos y obligaciones de los ciudadanos” (Chávez, 2020).

El acto administrativo como una de las actuaciones administrativas es la declaración de la voluntad del órgano competente de la administración pública, que crea, modifica o extingue una situación jurídica y que surte sus efectos respecto de una persona o grupo de personas o de terceros, incluyendo a otros organismos y dependencias de la propia administración (Sánchez Armijos, Chamba Villavicencio, Moncayo Cuenca, & Sarmiento Vélez, 2019).

El acto administrativo podría definirse como, la forma de finalización necesaria del procedimiento administrativo común. Pero este concepto “lo hace dependiente del procedimiento administrativo, por lo que se puede quedar corto” (Alarcon, 2019).

La declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por la Administración en ejercicio de una potestad administrativa distinta a la potestad reglamentaria. (Alarcon, 2019).

En el artículo científico denominado Análisis del acto administrativo, el Abogado Diego Ochoa Lozano, se refiere al Jurista Eduardo García de Enterría en su obra titulada *Curso de*

*Derecho Administrativo*, quinta Edición, Editorial Civitas, Madrid 1989. Pág. 23, quien define al acto administrativo como "La declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o deseo realizada por la administración en ejercicio de una potestad administrativa distinta de la potestad reglamentaria" (Ocho, 1989).

En palabras de la abogada Villagómez, ya citada anteriormente, el acto administrativo es una manifestación de voluntad, unilateral dictada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales y directos. El profesor Enrique Berrocal define al acto administrativo como "toda declaración unilateral proferida en ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos directos y definitivos sobre un determinado asunto" (Villagómez, 2016).

Para José Cuellar y José Luis Rangel en la doctrina administrativa son muchas las aproximaciones que pueden rastrearse respecto de lo que debe entender por Acto Administrativo, en principio, debemos acordar como punto de partida, que el acto administrativo es la manera como el Estado se manifiesta, la forma particular que tiene el Estado de expresarse. "Es decir que, para estos autores, el acto administrativo es una declaración de voluntad estatal que se impone al administrado a través de la competencia que la ley le otorga y reconoce a la entidad pública" (Cuellar & Rangel, 2016).

El tratadista colombiano Cristian Díaz hace mención de la Corte Constitucional de su natal Colombia, en cuanto al acto administrativo, refiriendo que:

El acto administrativo, constituye el modo de actuación jurídica ordinaria de la administración, y se manifiesta a través de las declaraciones unilaterales, creadoras de situaciones jurídicas generales, objetivas y abstractas, o subjetivos particulares y concretas que reconocen derechos o imponen obligaciones a los administrados (Díaz, 2019).

Por su parte el autor Ciro Guecha Medina, hace su aporte a esta tesis en el sentido de que los actos administrativos son la facultad de actuar de la Administración, ya que la misma escoge el momento que considere conveniente para surtir el trámite y la decisión administrativa, y que el "acto administrativo que sea proferido, como está sujeto a la ley y a las ritualidades que ella comporta" (Güechá, 2017)

En su libro *El acto administrativo en los procesos y procedimientos*, el autor colombiano Luis Germán Ortega Ruiz, hace referencia a los diferentes criterios para examinar al acto administrativo, por lo cual nos ha parecido pertinente ubicar estos criterios que recoge el mencionado autor: *no existe un concepto único de acto administrativo*, a saber: criterio orgánico

o formal, material, funcional, jurisdiccional y jerárquico, aunque en Colombia predomina el criterio funcional o jurisdiccional.

Criterio orgánico. Todo acto administrativo debe ser expedido por una autoridad administrativa del Estado o un particular en el desempeño de funciones públicas.

Criterio jurisdiccional. Todo acto administrativo está llamado a control por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Criterio material. Todo acto administrativo tiene efectos particulares.

Sin embargo, y pese al aporte de este autor, nos llama la atención la unilateralidad que manifiesta este acto administrativo, con lo cual “se estaría configurando una arbitrariedad, al no tomar en cuenta al administrado” (Ortega, 2018).

En el día de hoy, la noción de acto administrativo posiciona a este como un concepto que permite la mejor defensa de los derechos del particular: “su existencia se justifica cuando configura el mejor cumplimiento de los requisitos que contemplan los derechos de los ciudadanos” (Pérez, 2021), la opinión de este tratadista ecuatoriano es interesante para nuestra tesis, ya que hace alusión a los derechos del administrado, de los cuales otros autores no se han acordado de mencionar.

El acto administrativo es una herramienta importantísima de la que se vale la administración para ejercitar las potestades que la Constitución y “la ley asignan a los órganos y dependencias de las cinco funciones del Estado para así operar y construir la realidad social con miras a satisfacer el interés público” (Jácome, 2015).

El acto administrativo constituye una Declaración unilateral de los entes estatales, destinado a producir efectos jurídicos externos, “recae sobre derechos, intereses y obligaciones de los administrados, dentro de una situación concreta y que se ha expedido en el marco del derecho público” (UNAM, 2016).

Todos estos conceptos aportados por los tratadistas señalan un punto en común, un acto administrativo es una decisión o declaración de voluntad por parte de la administración pública, la cual, al estar revestida de competencia, debe ser acatada y cumplida por el administrado. Ahora bien, la mencionada voluntad, no es omnímoda ni antojadiza, sino más bien, plenamente revestida de legalidad, y de plena eficacia para su validez. De igual forma debe respetar el debido proceso y los derechos del administrado. Desde luego que en el concepto de acto administrativo entran otros factores o elementos que serán analizados en el siguiente apartado.

### **Elementos del acto administrativo. -**

Para el autor mexicano Fernández Ruiz, en su obra Derecho Administrativo las características o elementos del acto administrativo son:

- Ser expedido por órgano competente;
- Tener objeto que pueda ser materia de este;
- Cumplir con la finalidad de interés público;
- Debe constar por escrito y con firma de responsabilidad del funcionario público; y,
- Debe estar fundado y motivado. (Hidalgo, 2018)

La tesis de la Abogada Priscila Guerra se refiere al autor Jaramillo en su obra Manual de Derecho Administrativo, manifestando que para que dichos actos gocen de existencia, eficacia y validez jurídica deben cumplir con requisitos de fondo y forma. Como requisitos de fondo o internos, establece: “la voluntad soberana, la competencia, la motivación, el objeto y la causa lícitos; como requisitos de forma, determina el hecho de que sean expedidos generalmente por escrito y, por excepción, de forma oral” (Galindo, 2000).

De igual forma el autor Botello, previamente citado, nos menciona varios elementos para el acto administrativo: El sujeto es decir el individuo que como figura del estado anuncia la declaración de voluntad gracias a las competencias que le han sido otorgadas. La competencia es decir la medida o cantidad de poder que son otorgadas a la entidad pública para que pueda emitir sus propias decisiones en consonancia con la administración pública. Voluntad: Se entiende como la intención objetiva o subjetiva por parte del funcionario a cargo de decretar las acciones administrativas. El objeto el cual debe ser palpable y posible desde el ámbito jurídico. El motivo representa la justificación y el por qué y para qué de la acción. El mérito se encarga de ordenar y proporcionar todos los medios para conseguir con éxito todos los fines públicos que el acto administrativo se proponga como objetivo. El mérito es uno de los elementos fundamentales del acto administrativo. “La forma Representa la culminación del acto administrativo donde se registra la declaración final ya formulada y constituida, es decir la elaboración externa del acto” (Bielsa, 1996).

El acto administrativo posee elementos subjetivos, entre los que encontramos la emanación del acto en sí por parte de un organismo de la administración del Estado y la competencia, mientras que “dentro de los elementos objetivos, para este autor, debe constar la declaración de voluntad, el objeto, el contenido del acto administrativo y el presupuesto de hecho” (UNAM, 2016).

Los elementos que componen al acto administrativo son la presunción de validez, la estabilidad, la ejecutividad, la ejecutoriedad, y la impugnabilidad (Nuño, 2016). Podemos ver en este punto, la coincidencia de opiniones entre todos los autores mencionados, en cuanto a la voluntad estatal, todos afirman que es uno de los elementos más importantes para el acto administrativo en sí, ya que representa la voluntad estatal.

### **Características del acto administrativo. -**

Los tratadistas que analizaremos a continuación mencionan varias características del acto administrativo, para su validez y eficacia:

La presunción de legitimidad, la ejecutoriedad, la irretroactividad, la unilateralidad, y la revocabilidad (Pico, 2020) en cuanto a la presunción de legitimidad, nos parece un punto sumamente importante, ya que implica la constitucionalidad y validez del acto administrativo, es decir que haya sido expedido en estricto apego a la Constitución y la ley de la materia.

### **Marco conceptual**

La teoría puede entenderse como un sistema de conceptos y relaciones que ayudan a comprender e interpretar los fenómenos del mundo, estos conceptos son elaborados por académicos, por personas que desde su área de interés –la filosofía, el derecho, la historia, la política– intentaron, desde el conocimiento empírico, analizar la realidad, a lo cual se suma la escogencia de un método para alcanzarlo.

A continuación, se definirá una serie de conceptos que son claves dentro de la presente investigación:

**Acto administrativo.** - este tratadista define al acto administrativo de la siguiente forma: “Son actos definitivos los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación” (Güechá, 2017);

**Administración pública.** - según el autor Miguel Galindo Camacho, el término administración deriva de la palabra latina *administrationis*, *administratione*, cuyo significado es administrar que está compuesto de los vocablos *ad* y *ministrare* que quiere decir servir, En tales condiciones, gramaticalmente a “la administración se le puede definir como la actividad consistente en servir o prestar servicios” (Galindo, 2000).

**Competencia.** - Atribución, potestad, facultad de actuación. “Cada una de las funciones que el Estado y las comunidades autónomas pueden desarrollar y que les

atribuyen, respectivamente, la Constitución y el estatuto de autonomía de cada comunidad” (RAE, 2021).

**Estado.-** El autor argentino Gabriel Livov, parafrasea al genial Aristóteles en su artículo científico denominado Aristóteles y la definición científica de la ciudad Estado, definiendo a la polis griega como el estado perfecto y como un antecedente de la figura jurídica: “La comunidad perfecta conformada a partir de varias aldeas es la ciudad-Estado, de la cual puede decirse que alcanza ya el límite de la autosuficiencia completa, en la medida en que surgió para la vida, pero existe para la vida buena” (Livov, 2016)

**Derecho Administrativo sancionador.** - Presentamos a continuación el concepto del tratadista colombiano Sergio Mondragón Duarte, El derecho disciplinario constituye una parte del derecho administrativo sancionador, y se concibe como aquella potestad que tiene el Estado para sancionar a sus propias autoridades o agentes en el marco de la función pública. En ese sentido, la Corte Constitucional en Sentencia C-341 de 1996 señala que el derecho disciplinario:

Comprende el conjunto de normas, sustanciales y procesales, en virtud de las cuales el Estado asegura la obediencia, la disciplina y el comportamiento ético, la moralidad y la eficiencia de los servidores públicos, con miras a asegurar el buen funcionamiento de los diferentes servicios a su cargo (Sentencia C-341 de 1996). La finalidad de esta ciencia es sin duda lograr la obediencia de los administrados a la entidad pública y sus reglamentos (Mongragón, 2021).

**División de poderes.** - según el autor Corvalán, la noción *división de poderes* es una expresión polisémica que por lo general aglutina los siguientes elementos: “el poder, su separación, su equilibrio, a través de controles mutuos, los órganos, y las funciones o potestades que ejercen los tres principales “poderes” -entendidos como órganos- del Estado” (Livov, 2016).

**Eficacia.** - La eficacia del acto administrativo es la capacidad que poseen los actos emitidos por la administración pública para producir las consecuencias; que “conforme a su naturaleza deben producir, dando nacimiento, modificando, extinguiendo, interpretando, o consolidando situaciones jurídicas o derechos de los administrados” (Alarcon, 2019).

El derecho brasileño, concibe a este concepto como eficiencia, así lo consagra en su carga Magna, a partir de la Enmienda Constitucional núm. 19 de 1998, que lo insertó en el *cap.* del

artículo 37 entre los principios que rigen la administración pública ya presentes en el texto constitucional desde la redacción original de la Constitución vigente, promulgada en 1988.

En realidad, la previsión expresa del principio de eficiencia no ha innovado normativamente el sistema, ya que la doctrina lo reconocía implícitamente desde hace mucho o, por lo menos, ya se notaba su mención de modo típico en algunas de las disposiciones a lo largo del ordenamiento, con particular redacción. Pero no se puede negar la ampliación de su potencial de efectividad normativa o incluso la importancia simbólica de su explícita inserción en el texto constitucional (Galarza, 2016).

**Eficiencia.** - Este concepto del Derecho administrativo tiene varios significados:

1) ejercitar la potestad administrativa que le es jurídicamente conferida con la máxima celeridad, presteza, economicidad y productividad; 2) actuar de modo a concretar fielmente la finalidad pública subyacente a las normas jurídicas a las cuales está sometida; 3) utilizar los medios más adecuados al alcance óptimo de los objetivos estatuidos por el derecho positivo (interés público) (Moreno, 2020).

**Entidad pública.**- Organismo de derecho público estatal con personalidad jurídica y patrimonio propios, a quien “se encomienda en régimen de descentralización la organización y administración de algún servicio público, el cumplimiento de actividades económicas al servicio de fines diversos y la administración de determinados bienes del Estado” (RAE, 2021).

**Ius Puniendi.** - Se define a este término de la siguiente forma: es la capacidad que tiene el Estado de sancionar, castigar o reprimir, el incumplimiento de los deberes de cada individuo, grupo o en general cualquier ciudadano, tiene respecto de los demás, “en base a las normas preestablecidas del ordenamiento jurídico concreto, en el Derecho Administrativo sancionador; a través del ilícito y la sanción administrativa” (Parra, 2019).

**Modernización del Estado.** - La modernización del Estado, establece que es un cambio en los estilos de gestión, es decir “una orientación hacia la manera en que se maneja el Estado como si fuera una empresa privada, la cual, a través de las entidades públicas, se encontraría más cercana a los ciudadanos y por ende a los administrados” (Hidalgo, 2018).

**Motivación.** - el autor argentino Rocha, define a la motivación como el motivo „formalmente“ expresado o, más sencillo, como la expresión formal de los antecedentes de hecho y de Derecho que sirven de fundamento a la resolución administrativa. “Constituye un elemento esencial para hacer posible el control judicial sobre los actos administrativos, de tal modo que ellos podrían llegar a anularse si carecieran de motivación o ésta fuera

insuficiente” (Vaca, 2019). Un acto administrativo que no esté debidamente motivado puede ser declarado nulo, por la autoridad a petición del administrador o incluso de oficio.

**Potestad sancionadora o disciplinaria.** - La tratadista chilena Rosa Gómez, define a la potestad sancionadora “como un instrumento o herramienta atribuida con el propósito de que la autoridad pueda gestionar con ella, de la mejor forma posible, la satisfacción de los intereses generales” (Gómez, 2019).

**Régimen administrativo.** - El régimen administrativo como el organismo público que ha recibido del poder político, la competencia y los medios para la satisfacción de los intereses generales. Y desde el punto de vista material, como la actividad de este organismo, considerando sus problemas de gestión y las relaciones con otros organismos y con los particulares para asegurar la ejecución de su misión. “La administración pública presupone la actividad administrativa que desarrolla el Estado y el conjunto de órganos que desarrollan dicha actividad” (Orellana, 2017).

**Validez.** - El autor Ortega, define a la validez “como una consecuencia del respeto a la legalidad o del sometimiento a las exigencias del derecho vigente” (Ortega, 2018), es decir se refiere a este elemento como uno más de los que conforman al acto administrativo en sí, tratándose de una característica sin la cual no existiría el acto administrativo como tal.

## **Marco Legal**

El Marco legal, explica la importancia de la ley y la teoría, “que sirven para la construcción de la ciencia científica, así como los tipos y niveles de la investigación científica” (Moreno, 2020).

### **Constitución de la República del Ecuador. -**

El artículo 227 que a continuación vamos a transcribir establece en qué consiste la administración pública y además menciona los principios que rigen a la misma. 227.- La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación (Asamblea constituyente, 2008).

Análisis o comentario: La administración pública va encaminada hacia la colectividad rigiéndose por principios constitucionales que beneficien a la colectividad.

## **Código Orgánico Administrativo. -**

El Art. 2 del Código Orgánico Administrativo establece que en esta materia se aplicarán los principios previstos en la Constitución, en los instrumentos internacionales y en este Código (Asamblea Nacional, 2017).

Análisis o comentario: Estos principios están orientados al servicio público, y a hacer de este un servicio que satisfaga las necesidades de la ciudadanía en general. Pero principalmente, este servicio debe respetar el principio constitucional del Debido Proceso, así como las garantías que posee el administrado. De igual forma los precitados principios son el deber ser de la Administración pública.

El Art. 2 al 17 del precitado cuerpo legal, establecen los principios de carácter general que rigen a la administración pública, tratándose de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia, evaluación, juridicidad, responsabilidad, proporcionalidad y buena fe.

En cuanto al acto administrativo y su contenido, el Art. 99 del Código Orgánico Administrativo establece los elementos del acto administrativo para su plena validez y eficacia:

- 1.1. Competencia. - es decir la capacidad del órgano administrativo para actuar dentro de ese acto en sí.
- 1.2. Objeto. - que viene a ser, el que, del acto administrativo, es decir su contenido.
- 1.3. Voluntad. - Es la expresión de la administración pública a través de sus actos, la cual a su vez puede dividirse en dos: causa y finalidad. Entendiéndose que causa es el hecho en sí que motiva la voluntad y la finalidad es el para qué la ley le asigna determinada potestad a un órgano público determinado.
- 1.4. Procedimiento. - responde a la pregunta del cómo, o la forma en la cual se efectúa el acto administrativo, desde luego garantiza los derechos de los administrados a fin de que no se genera una nulidad.
- 1.5. Motivación. - es por qué o justificativo que revierte al acto de legalidad, motivar significa explicar las razones legales y constitucionales por las cuales se actúa de un modo determinado (Asamblea Nacional, 2017).

A partir del Art. 134 del Código Orgánico Administrativo, se establece el procedimiento administrativo sancionador, el cual podemos resumir de la siguiente forma:

- El código orgánico administrativo se aplica en cualquier proceso administrativo, o reclamo administrativo, dejando en claro que los procesos para el ejercicio de

la potestad sancionadora se regulan a través del tercer libro de este mismo Código.

- Las actuaciones y las audiencias son orales, con ello se respeta el principio constitucional de la oralidad dentro de todos los procesos, sean estos administrativos o judiciales.
- El impulso procesal, le corresponde en todo tiempo a la entidad pública encargada del proceso.
- A la parte procesal interesada o administrado, le corresponde subsanar cualquier omisión que se encuentre en su reclamo, teniendo un término de 10 días para realizarlo.
- Es importante mencionar que la potestad sancionadora de la institución pública caduca cuando ésta no ha concluido el proceso administrativo sancionador dentro del plazo establecido por el Coa.
- Los plazos para la prescripción del proceso administrativo sancionador se cuentan de la siguiente forma:
  - 1. Al año para las infracciones leves y las sanciones que por ellas se impongan.
  - 2. A los tres años para las infracciones graves y las sanciones que por ellas se impongan.
  - 3. A los cinco años para las infracciones muy graves y las sanciones que por ellas se impongan.
- Las sanciones prescriben en los mismos plazos de caducidad del proceso administrativo sancionador.
- El proceso administrativo sancionador contempla una serie de garantías al administrado, como por ejemplo el principio de inocencia y el derecho a la defensa.
- Sin embargo, es obligación del administrado facilitar toda la información que requiera el funcionario público en el ejercicio de esta potestad.
- El inicio del proceso podrá ser por iniciativa de la entidad pública o por denuncia.
- Todas las actuaciones que se den en el proceso administrativo deben ser legalmente notificadas a las partes que intervienen dentro del mismo, de esta forma se respeta el principio constitucional del derecho a la defensa.

- El proceso consta de una fase probatoria, haciendo énfasis en que la carga de la prueba le corresponde a la Administración pública.
- En la fase final del proceso, hay un dictamen que debe apegarse a lo establecido por el Coa y ser notificado a través de un acto administrativo, denominado resolución. (Asamblea Nacional, 2017)

### **Derecho comparado con El Salvador. -**

A continuación, presentamos una jurisprudencia proveniente de el Salvador, en la cual se define a la potestad sancionadora de este modo: La PSA consiste en el poder otorgado –y limitado– por el ordenamiento jurídico a la Administración Pública para imponer sanciones con la finalidad de garantizar el cumplimiento de la legalidad y tutelar los intereses generales, el cual también es susceptible de control por los tribunales de justicia. Según la jurisprudencia constitucional la sanción administrativa es un acto de gravamen, un acto, por tanto, que disminuye o debilita la esfera jurídica de los particulares, bien sea mediante la privación de un derecho (prohibición de una determinada actividad, a la que la doctrina denomina sanción interdictiva), bien mediante la imposición de un deber antes inexistente (sanción pecuniaria)” (Orellana, 2017).

Además, la imposición de sanciones administrativas implica limitación a derechos fundamentales, por lo que, con fundamento en el marco de la Constitución, dicha actuación deberá estar precedida por un procedimiento, de acuerdo a la forma y condiciones establecidos en la Constitución y en la ley. Como podemos observar, mediante esta sentencia se define en qué consiste la potestad sancionadora del Estado, la cual le permite a la institución pública imponer sanciones a fin de garantizar el cumplimiento de la ley y los reglamentos de la materia. Sin embargo, la jurisprudencia analizada, aclara que la actuación de la entidad pública debe ser estrictamente apegada a la Constitución y la ley.

A pesar de no establecerse con claridad el inicio del poder sancionador de la Administración Pública, los primeros indicios de su origen nos sitúan en los siglos XVII y XVIII sin embargo no es sino hasta los siglos XIX y XX que se reconoce plenamente la existencia de una potestad sancionadora en la Administración Pública.

### **Reglamento de sanciones de la Superintendencia de compañías y seguros. -**

Este reglamento establece la naturaleza de la potestad sancionadora, que le compete a la Superintendencia de compañías, valores y seguros, así como el ámbito administrativo que le permite su actuación a nivel de sanciones a los administrados. En su Art. 6 dispone cuales son

los principios que rigen a esta institución en el marco de la potestad sancionadora al administrado; que son los mismos de los cuales habla la carta magna, así como la ley de la materia.

Respecto al proceso administrativo, vamos a referirnos a los artículos del precitado Reglamento:

El impulso o seguimiento es deber del funcionario asignado por la superintendencia de compañías y seguros. Art. 8 y 11 del Reglamento de sanciones.

De conformidad con el Art. 12 de este cuerpo legal, corresponde a la máxima autoridad de la entidad pública designar a un secretario para cada procedimiento.

Una de las obligaciones de los administrados es dar las facilidades a la entidad para que realice sus labores de investigación, facilitando informes, inspecciones y otros actos de investigación. Art. 9

La comparecencia al proceso administrativo sancionador es otra de las obligaciones de los administrados, de conformidad con el Art. 10 de este cuerpo legal, por lo cual la entidad pública debe realizar la correspondiente citación en legal y debida forma, donde constará el lugar, la fecha y la hora, y el objeto de la comparecencia del administrado, y que ocurriría en caso de no atender el llamado de la entidad.

El Art. 15, establece los términos y plazos, que deben ser fijados en días y los plazos en meses o años, los días sábados, domingos y feriados están excluidos de los términos.

Los plazos y los términos en días se computan a partir del día hábil siguiente a la fecha en que:

1. Tenga lugar la notificación del acto administrativo.
2. Se haya efectuado la diligencia o actuación a la que se refiere el plazo o término.
3. Se produzca la estimación o desestimación por silencio administrativo.

Previo al inicio del proceso administrativo sancionador, es posible que existan actuaciones previas, tales como, la denuncia, de oficio o a petición razonada de otros órganos. Art. 19 y 20, todo esto con la finalidad de investigar, averiguar e inspeccionar las actividades de personas naturales o jurídicas que se encuentren bajo la vigilancia y control de la Superintendencia de Compañías y Seguros.

Es a partir del Art. 31 del Reglamento de sanciones donde se establece las etapas del proceso administrativo sancionador, que se describen a continuación:

1. Inicial
2. Instrucción
3. Resolutiva
4. Ejecución de la resolución

Inicial: es el inicio del Procedimiento sancionador en donde se da la notificación al infractor.

Instrucción: es la contestación, donde el presunto infractor aporta con documentos e inicia la práctica de las diligencias probatorias.

Resolutiva: es la resolución y después de eso se va a presentar la notificación a la persona involucrada en donde se harán las responsabilidades administrativas de las infecciones o también se podría archivar el expediente depende del caso la resolución se notificará a la unidad que corresponda.

Ejecución: es la resolución de medidas y actuaciones que deben cumplirse debido a la disposición que se presentó en la resolución.

El capítulo 32 de este reglamento el cual el procedimiento administrativo sancionador empieza con la notificación del inicio del procedimiento que lo dicta la persona encargada del mismo que eres el intendente nacional de compañías.

En el artículo 33 nos menciona el ejercicio de la defensa en donde cuando se inicia el procedimiento administrativo sancionador será en un término de 10 días para la defensa de quien fuere el infractor, en el término de 10 días que se estableció, el presunto infractor puede aportar con documentos para que pruebe su inocencia de ser el caso.

El artículo 34 nos menciona que la carga de la prueba es y le corresponde a la superintendencia compañía valores y seguros.

En el dictamen que nos menciona el artículo 35 debe contener un informe de carácter jurídico elaborado por la asesoría institucional y el intendente nacional de Procuraduría en donde dicho informe debe contener concordancia entre las piezas procesales que se formaron hasta ese momento.

Una vez terminado el periodo de prueba el plazo máximo para resolver y se pueda poner fin al procedimiento sancionador administrativo este un mes contado a partir de qué se termine el periodo de prueba el cual podría ser ampliado dos meses más cuando haya complejidad.

El artículo 37 habla de la resolución del acto administrativo conforme a las normas del debido proceso .

En el título 38 se nos indica que si por la instrucción del procedimiento se presenta modificada los hechos calificación sanción o responsabilidad esto se deberá indicar en el veredicto Y de esta manera el intendente nacional de compañías archivará el procedimiento o en su caso ordenará un nuevo procedimiento basándose en lo establecido en el nuevo dictamen.

#### Art 39

- 1.) El expediente administrativo es un conjunto de documentos que se presentan de manera posterior a la resolución administrativa dentro del proceso que se está manejando en este caso el procedimiento administrativo sancionador.
- 2.) Los expedientes serán los documentos pruebas informes etc.
- 3.) El documento deberá ser autenticado del citado que garantizará la integridad del mismo

Los documentos no pueden ser alterados una vez que ya hayan sido agregados al expediente y si ese fuere el caso y el expediente tuviere modificaciones debe haber una constancia de dichas modificaciones de fecha y autor, eso nos indica el artículo 40.

#### Art 41

Las notificaciones que presenten en el proceso se realizarán con arreglo a lo que dispone el coa y ésta se dará mediante Mail qué el administrado tenga registrado en la base de datos o en casilla electrónica.

Nos indica el artículo 42 que los asuntos de mero trámite o cuestiones secundarias se tomarán en cuenta por providencias.

El artículo 43 indica que los archivos se darán por la disposición transitoria sexta del coa.

El artículo 45 indica qué en contra de la resolución sanciona Torio se pueden presentar recursos de apelación y extraordinario de revisión conforme lo determina el coa.

El transcurso del tiempo en la infracción produce el efecto de prescripción, porque debe ser sancionado en un tiempo determinado. El procedimiento administrativo sancionador posee una institución jurídica que es la prescripción, está relacionado con el transcurso del tiempo y respetando la seguridad jurídica para resolver el fondo de esta actuación afecta y altera al procedimiento, además de los procesos judiciales como efecto colateral; la prescripción se dirige al aspecto sustantivo del hecho, en razón que hace desaparecer las sanciones, favoreciendo al administrado.

Hay que referirnos a lo que establece el cuerpo normativo que regula todos los procedimientos sancionadores, como principal legislación el coa, encontrándose en el libro tercero y engloba aproximadamente 4 artículos, el procedimiento es claro en sus artículos respecto al proceso sancionar. Para iniciar, se toma como punto de referencias a las actuaciones de la supercía, una infracción tiene que se previo al auto de inicio del proceso administrativo, la autoridad da inicio al mismo, es de oficio; la sanción se da con el acto propositivo o de inicio, empezaría el procedimiento por parte de la administración pública para que se encamine todas las obligaciones de la entidad pública.

Cometida la sanción administrativa, la supercía tiene un tiempo para poder sancionar conforme a derecho pero tiene que ver un tiempo indefinido para su correcta atribución a los ciudadanos.

## CAPÍTULO III

### MARCO METODOLÓGICO

#### **Metodología**

En cuanto a la metodología la autora Elena Silva, nos entrega un concepto interesante sobre la misma, en los siguientes términos: La metodología es la disciplina que estudia el método en el cual se realiza una investigación (UNAM, 2016) es preciso mencionar la metodología nos ayuda a esclarecer aspecto que no estén muy claros dentro de la investigación, permitiendo así que pueda analizarse nuevos hechos y factores que no hayan sido considerados previamente, en consecuencia, debemos analizar los diferentes métodos para realizar una investigación y de este modo escoger el que mejor se ajuste a la investigación:

Inductivo: “El Método de la Investigación”, mediante “el método inductivo es posible obtener conclusiones de índole general a partir de premisas particulares” (Bielsa, 1996), a partir de este método “se puede establecer un concepto de carácter general, que puede aplicarse a la problemática que se analice para ir avanzando a lo particular y de esta manera, encontrar la posible solución que mitigue la problemática encontrada” (RAE, 2021).

Para el presente trabajo de investigación, la aplicación del método inductivo, permite recomendar modificaciones en la ley, que ayuden a mejorar la aplicación de sanciones oportunas en el Reglamento de la Superintendencia de compañías y seguros, lo cual permitirá evitar la prescripción de los procedimientos administrativos que se lleven a cabo en la entidad mencionada.

Deductivo: “La deducción empieza por las ideas generales y pasa a los casos particulares y, por tanto, no plantea un problema eso señala en su tesis la precitada autora Paredes Fajardo, definiendo a este método de investigación yendo de lo general a lo particular (Enciclopedia Jurídica, 2020).

#### **Tipo de investigación**

Es necesario tratar la recolección de información sobre la entidad pública ya mencionada, lo cual genera la utilización de los siguientes tipos de investigación:

Histórica: Según la autora Elena Silva Márquez dentro de esta investigación el “investigador busca estudiar el pasado de la manera más objetiva y exacta posible, de manera sistemática recolecta, evalúa, verifica y sintetiza evidencias que permitan obtener conclusiones válidas” (Otero, 2021). Para la presente investigación, debemos revisar las

modificaciones que ha tenido el Reglamento de sanciones de la Superintendencia de compañías y seguros, a fin de compaginar los distintos períodos que han tenido los procedimientos de sanción en esta entidad pública.

Documental: refiriéndonos al concepto de la autora Silva, nos dice que este tipo de investigación “se basa en documentos oficiales y personales como fuente de información dichos documentos pueden ser de varios tipos: impresos, electrónicos o gráficos (Díaz, 2019). De tal manera que en esta investigación se recolectaron leyes, reglamentos, artículos científicos en todas las plataformas, tanto impresos como digitales.

Este tipo de documentación se refiere a la aplicación de una investigación que recopila informes y material técnico de apoyo para argumentar las conclusiones, estos en su mayoría son datos impresos de manera física, donde la teoría aplicada está sustentada. En relación al problema planteado, la presencia de leyes y reglamentos vigentes, tanto de manera nacional como internacional, presentan evidencia suficiente, para exponer al lector, cómo el problema existe y las diferentes formas de aplicar una solución.

### **Enfoque de la investigación**

El enfoque de la investigación será de carácter mixto ya que es de tipo cualitativo y cuantitativo.

Cualitativo: cuando la base de análisis se encuentra en criterios basados en decretos, leyes o pensamientos teóricos de autores, los cuales no son medibles, pero sí clasificados de acuerdo a la perspectiva del autor sobre el grado de influencia en el problema.

Para el trabajo de investigación en cuestión, el enfoque es de tipo cualitativo, porque se analiza de forma literal, las leyes y reglamentos que le dan vida al proceso administrativo sancionador de la superintendencia de compañías y seguros.

Así mismo tenemos el enfoque cuantitativo que nos permitirá a través de una encuesta, obtener los insumos de la fuente de los abogados los cuales nos confirmarán cuales han sido los problemas que han tenido con el Reglamento de sanciones de la superintendencia de compañías y seguros.

### **Alcance de la investigación**

Exploratoria: Este tipo de investigación se centra en analizar e investigar aspectos concretos de la realidad que aún no han sido analizados en profundidad, o no es lo suficientemente

conocido por tanto los estudios exploratorios tienen como finalidad familiarizarse con fenómenos desconocidos o relativamente desconocidos.

Descriptiva: Se presenta como un elemento clave para aquellos problemas que requieren realizar un detalle de las características de los sujetos en el estudio, porque la diferencia del resto del escenario involucra su participación y efecto en la ejecución del problema.

Para el tratamiento de la información, este ayuda a determinar cómo los ex PPL han comenzado su vida de trabajo, es decir, si la referencia de programas sociales en el Centro de Rehabilitación Social aporta con un mejoramiento de su calidad de vida o a su vez, han empeorado su relación con la sociedad, esto es infiriendo si provoca aumentar el índice de reincidencia delictiva o ser parte de grupos delincuenciales que cometen falta más graves a las antes cometidas.

Explicativa: Se trata de uno de los tipos de investigación más recurrentes, que están enfocadas al descubrimiento de las leyes esenciales que pueden explicar por qué existen tales propiedades, o porque se dan tales hechos y del porqué de los mismos, busca explicar la razón de este fenómeno y explicar por qué y en qué condiciones se presenta.

### **Técnicas e instrumentos para obtener los datos**

Se toma como referencia la técnica de investigación a la observación directa, a través de las entrevistas a los expertos en Derecho Administrativo sobre el Reglamento de sanciones de la superintendencia de compañías y seguros, además de una encuesta dirigida a los abogados que realizan trámites con el Reglamento de sanciones de la superintendencia de compañías y seguros, con la finalidad de que a través de su experiencia se exponga cuáles son los problemas a los que se enfrentan diariamente en la defensa de los derechos de los administrados.

### **Población y Muestra**

**Tabla 1:** Población y Muestra

ITEMS	POBLACIÓN	CANTIDAD
1	SERVIDORES DE LA SUPER	393
2	ENTREVISTADOS	6
TOTAL		403

**Elaborado por:** Romo y Saldaña (2021)

## **Población**

La población es el conjunto de todos los sujetos en los que se desea estudiar un hecho o fenómeno, cuando la población es pequeña, se puede trabajar con toda la población; pero cuánto tiene más de 60 o 70 casos, es necesario trabajar con muestras representativas del universo. Una población es un conjunto de todos los elementos que estamos estudiando, acerca de los cuales intentamos sacar conclusiones y para esto nuestra población de estudio será la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros en el ámbito societario de la matriz que se encuentra ubicada en la ciudad de Guayaquil.

## **Muestra**

De acuerdo con la población de estudio que se ha considerado para realizar las encuestas, se ha podido determinar que la muestra es de 393 personas las cuales trabajan en la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros en la matriz de Guayaquil según el directorio de la institución del último mes del año 2021 (Superintendencia de Compañías, 2021).

## **POBLACIÓN**

**Tabla 2:** Población

ITEMS	POBLACIÓN	CANTIDAD	PORCENTAJE
1	SERVIDORES DE LA SUPER	195	100%
2	ENTREVISTADOS	6	100%
TOTAL		201	100%

**Elaborado por:** Romo y Saldaña (2021)

## Fórmula para determinar el tamaño del muestreo

$$\text{Tamaño de la muestra} = \frac{\frac{z^2 \times p(1-p)}{e^2}}{1 + \left( \frac{z^2 \times p(1-p)}{e^2 N} \right)}$$

N = tamaño de la población • e = margen de error (porcentaje expresado con decimales ) • z = puntuación z

**Tabla 3:** Simbología

Simbología	
Tamaño de Población	de 393
Tamaño de confianza	de 95%
Margen de error:	de 0,05 %
Tamaño de muestra	de 195

**Fuente:** (Monkey, 2021)

**Elaborado por:** Romo y Saldaña (2021)

**Tabla 4:** Encuesta

<b>Objetivo:</b> Obtener información que permita determinar si los empleados públicos que laboran en la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros están de acuerdo o no en cómo se lleva la prescripción de las sanciones aplicadas por la Superintendencia de Compañía, Valores y Seguros y su tipificación en el Código Orgánico Administrativo.						
<b>Indicaciones:</b> Sírvase a leer atentamente las siguientes preguntas y responder de acuerdo a lo señalado						
<p><b>A:</b> De acuerdo</p> <p><b>B:</b> Muy de acuerdo</p> <p><b>C:</b> En desacuerdo</p> <p><b>D:</b> Muy en desacuerdo</p>						
Ítem	Pregunta	A	b	C	D	Observación
1	¿Está usted de acuerdo con el procedimiento administrativo sancionador que se establece en el COA?					
2	¿Usted cree que el procedimiento administrativo sancionador desempeña la potestad sancionadora de manera eficaz?					
3	¿Cree usted que la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros es el organismo correcto para imponer una sanción que se hallare una infracción establecida en la ley de compañías?					
4	¿Está usted de acuerdo con todos los reglamentos que emite la Superintendencia de Compañías para la imposición de sanciones en el ámbito societario?					
5	¿Está usted de acuerdo con que la Ley de Compañías sea la que confiere la potestad sancionadora a la superintendencia de compañías valores y seguros?					
6	¿Cree usted que los los términos de la prescripción del procedimiento administrativo sancionador establecidos en la causa benefician contabilizan de eficaz el plazo de caducidad?					
7	¿Está usted de acuerdo con las sanciones aplicadas por la superintendencia de compañías valores y seguros?					

<b>8</b>	¿Está usted de acuerdo que la administración pública, en este caso la Superintendencia, imponga sanciones de tipo administrativo?					
<b>9</b>	¿Está usted de acuerdo en participar en un procedimiento administrativo sancionador?					
<b>10</b>	¿Se siente usted capacitado para participar en un procedimiento administrativo sancionador?					
<b>Análisis de resultados:</b>						

Elaborado por: Romo y Saldaña (2021)

### Encuesta

#### Presentación y análisis de los resultados

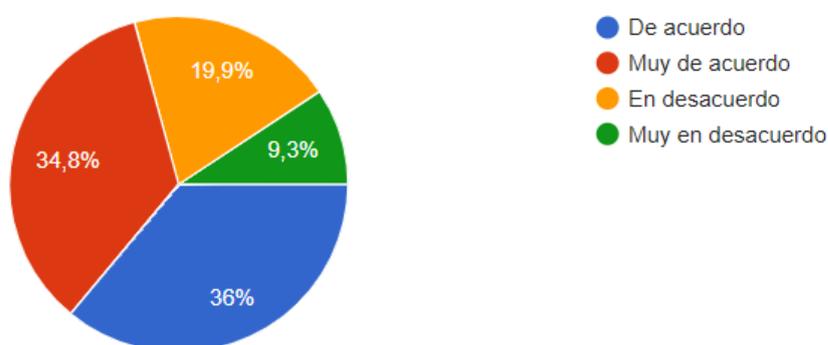
#### Análisis de encuestas

**Gráfico de respuestas de formularios. Título de la pregunta uno: ¿Está usted de acuerdo con el procedimiento administrativo sancionador que se establece en el COA?.**

**Número de respuestas: 161 respuestas.**

¿Esta usted de acuerdo con el procedimiento administrativo sancionador que se establece en el COA?

161 respuestas



**Figura 1 Opinión acerca del procedimiento administrativo sancionador.**

Fuente: Encuesta realizada a empleados de la supercias a través de los formularios de Google Drive

Elaborado por: Romo y Saldaña (2021)

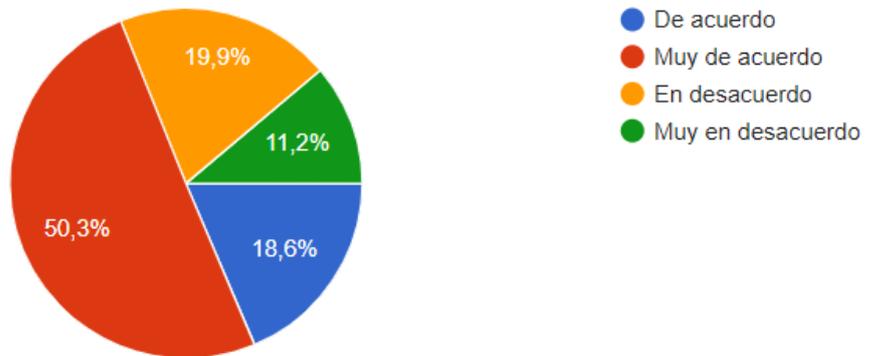
## Análisis

Según la figura anterior el 36% de los encuestados manifiesta que está de acuerdo con el procedimiento administrativo sancionador que emplea la Supercias, el 34,8 % manifiesta que está muy de acuerdo, el 19,9% que está en desacuerdo y el 9,3 % manifiesta que está muy en desacuerdo.

**Gráfico de respuestas de formularios. Título de la pregunta dos: ¿Usted cree que el procedimiento administrativo sancionador que desempeña la administración pública es manejado de manera eficaz?. Número de respuestas: 161 respuestas.**

¿Usted cree que el procedimiento administrativo sancionador que desempeña la administración pública es manejado de manera eficaz ?

161 respuestas



**Figura 2** Opinión acerca del procedimiento administrativo sancionador y la manera eficaz en la que es manejado.

**Fuente:** Encuesta realizada a empleados de la supercias a través de los formularios de Google Drive

**Elaborado por:** Romo y Saldaña (2021)

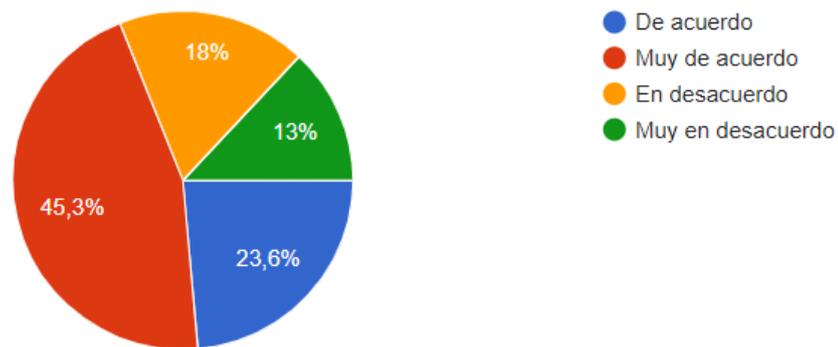
## Análisis

El 50,3 % de los encuestados manifiestan que el procedimiento administrativo sancionador es manejado de manera eficaz por las administraciones públicas que corresponden, el 19,9 % manifiesta que está en desacuerdo, el 18,6% manifiesta que está de acuerdo y el 11,2% de los encuestados manifiesta que está muy en desacuerdo de cómo se lleva a cabo el procedimiento administrativo sancionador por las administraciones públicas.

**Gráfico de respuestas de formularios. Título de la pregunta tres: ¿Cree usted que la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros es el organismo correcto para imponer una sanción que se hallare una infracción establecida en la ley de compañías? Número de respuestas: 161 respuestas.**

¿Cree usted que la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros es el organismo correcto para imponer una sanción que se hallare una infracción establecida en la ley de compañías?

161 respuestas



**Figura 3** ¿Cree usted que la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros es el organismo correcto para imponer una sanción que se hallare una infracción establecida en la ley de compañías?.

**Fuente:** Encuesta realizada a empleados de la supercias a través de los formularios de Google Drive

**Elaborado por:** Romo y Saldaña (2021)

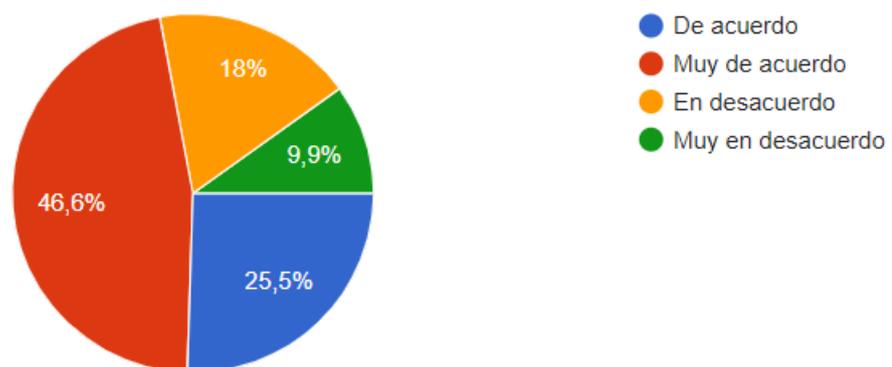
### **Análisis**

El 45.3% de los encuestados dice que está muy de acuerdo en que la Supercias es el organismo correcto para imponer sanciones, si es que se hallare una infracción establecida en la ley de compañías, el 23,6% de encuestados afirma que está de acuerdo, el 18% manifiesta que están en desacuerdo y el 13% está muy en desacuerdo.

**Gráfico de respuestas de formularios. Título de la pregunta cuatro: ¿Está usted de acuerdo con todos los reglamentos que emite la Superintendencia de Compañías para la imposición de sanciones en el ámbito societario ?. Número de respuestas: 161 respuestas.**

¿Esta usted de acuerdo con todos los reglamentos que emite la Superintendencia de Compañías para la imposición de sanciones en el ámbito societario ?

161 respuestas



**Figura 4** Reglamentos que emite la Superintendencia de Compañías para la imposición de sanciones en el ámbito societario

**Fuente:** Encuesta realizada a empleados de la supercias a través de los formularios de Google Drive

**Elaborado por:** Romo y Saldaña (2021)

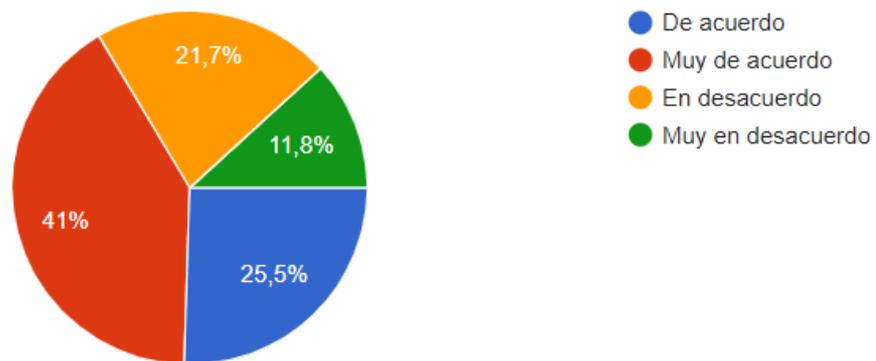
### **Análisis**

El 46.6% de los encuestados manifiesta estar muy de acuerdo con los reglamentos que emite la Supercias para la imposición de sanciones en el ámbito societario, el 25,5% manifiesta estar de acuerdo, el 18% manifiesta estar en desacuerdo y el 9,9% de encuestados manifiesta que está muy en desacuerdo.

**Gráfico de respuestas de formularios. Título de la pregunta cinco: ¿Está usted de acuerdo con que la Ley de Compañías sea la que confiera la potestad sancionadora a la superintendencia de compañías valores y seguros? Número de respuestas: 161 respuestas.**

¿Esta usted de acuerdo con que la Ley de Compañías sea la que confiera la potestad sancionadora a la superintendencia de compañías valores y seguros?

161 respuestas



**Figura 5** Opinión acerca de que si es correcto que la Ley de Compañías sea la que confiera la potestad sancionadora a la Supercias.

**Fuente:** Encuesta realizada a empleados de la supercias a través de los formularios de Google Drive

**Elaborado por:** Romo y Saldaña (2021)

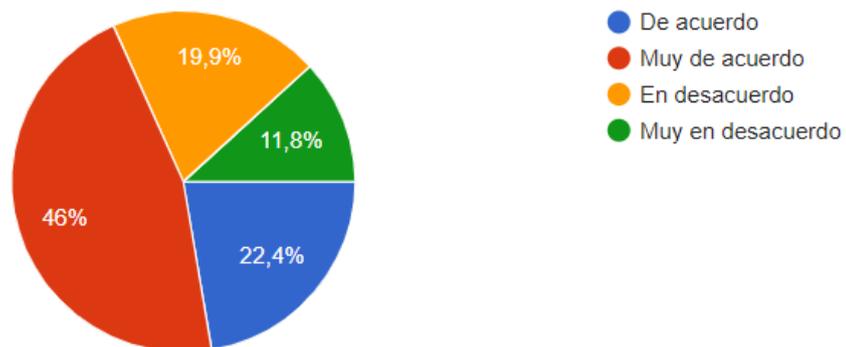
### **Análisis**

El 41% de los encuestados manifiesta que está muy de acuerdo con que la Ley de Compañías sea la que confiere la potestad sancionadora a la Supercias, el 25,5 % manifiesta de que está de acuerdo con lo antes mencionado, el 21,7 % manifiesta que está en desacuerdo y el 11,8% de encuestados manifiesta que está en muy en desacuerdo.

**Gráfico de respuestas de formularios. Título de la pregunta seis: ¿Cree usted que los términos de la prescripción del procedimiento administrativo sancionador establecidos en el coa benefician de manera eficaz el plazo de caducidad ?. Número de respuestas: 161 respuestas.**

¿Cree usted que los los términos de la prescripción del procedimiento administrativo sancionador establecidos en el coa benefician de manera eficaz el plazo de caducidad ?

161 respuestas



**Figura 6** Opinión acerca de los términos establecidos en el COA.

**Fuente:** Encuesta realizada a empleados de la supercias a través de los formularios de Google Drive

**Elaborado por:** Romo y Saldaña (2021)

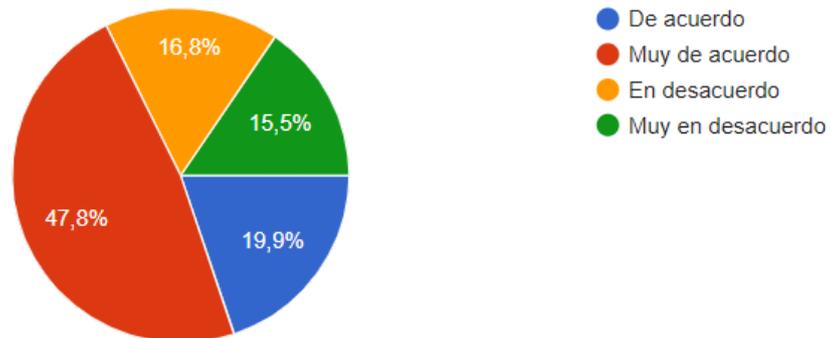
### **Análisis**

El 46% de los encuestados manifiesta que está muy de acuerdo con los términos para la prescripción establecidos en el coa que benefician de manera eficaz el plazo de caducidad, el 22,4% de encuestados manifiesta que están de acuerdo con lo mencionado anteriormente, el 19,9% de encuestados manifiesta que está en desacuerdo y el 11,8% de encuestados manifiesta que está muy en desacuerdo.

**Gráfico de respuestas de formularios. Título de la pregunta siete: ¿Está usted de acuerdo con las sanciones aplicadas por la superintendencia de compañías valores y seguros?. Número de respuestas: 161 respuestas.**

¿Esta usted de acuerdo con las sanciones aplicadas por la superintendencia de compañías valores y seguros?

161 respuestas



**Figura 7** Opinión acerca de si están de acuerdo con las sanciones aplicadas por la Supercias.

**Fuente:** Encuesta realizada a empleados de la supercias a través de los formularios de Google Drive

**Elaborado por:** Romo y Saldaña (2021)

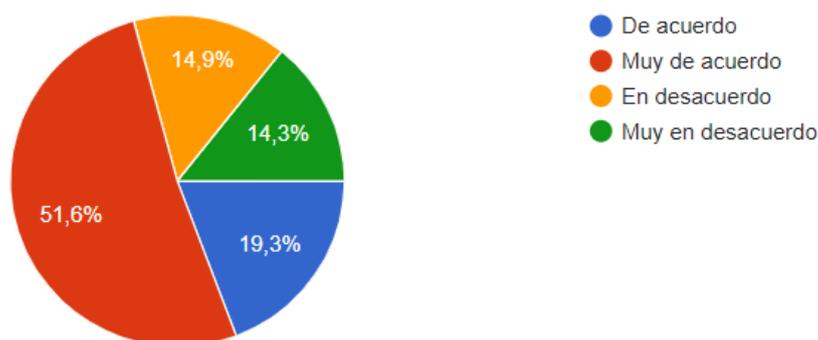
### **Análisis**

El 65.2% de los encuestados no sabe cuál es la ley que confiere la potestad sancionadora a la supercias y el 34.8% de los encuestados si conocen cual es dicha ley que confiere la potestad sancionadora a la supercias.

**Gráfico de respuestas de formularios. Título de la pregunta ocho: ¿Está usted de acuerdo que la administración pública, en este caso la Superintendencia de Compañías, imponga sanciones de tipo administrativo? Número de respuestas: 161 respuestas.**

¿Esta usted de acuerdo que la administración publica, en este caso la Superintendencia de Compañías, imponga sanciones de tipo administrativo?

161 respuestas



**Figura 8** Opinión acerca de que la Superencias imponga sanciones de tipo administrativo.

**Fuente:** Encuesta realizada a empleados de la supercias a través de los formularios de Google Drive

**Elaborado por:** Romo y Saldaña (2021)

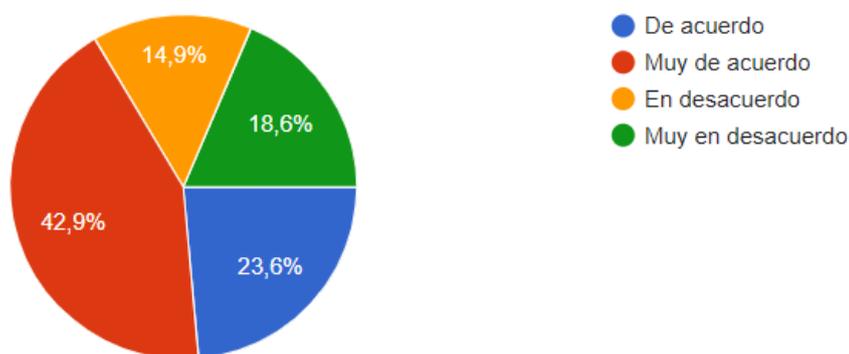
### **Análisis**

El 51,6% de los encuestados manifiesta que está muy de acuerdo en que la administración pública, en este caso: La Superintendencia de Compañías, imponga sanciones de tipo administrativo, el 19,3% de los encuestados manifestó que estaba de acuerdo, el 14,9% manifestaron que están desacuerdo y el 14,3 % de los encuestados manifestó que estaban muy desacuerdo.

**Gráfico de respuestas de formularios. Título de la pregunta nueve: ¿Está usted de acuerdo en participar en un procedimiento administrativo sancionador?. Número de respuestas: 161 respuestas.**

¿Esta usted de acuerdo en participar en un procedimiento administrativo sancionador?

161 respuestas



**Figura 9** Opinión acerca de que si los encuestados desean participar en un procedimiento administrativo sancionador.

**Fuente:** Encuesta realizada a empleados de la supercias a través de los formularios de Google Drive

**Elaborado por:** Romo y Saldaña (2021)

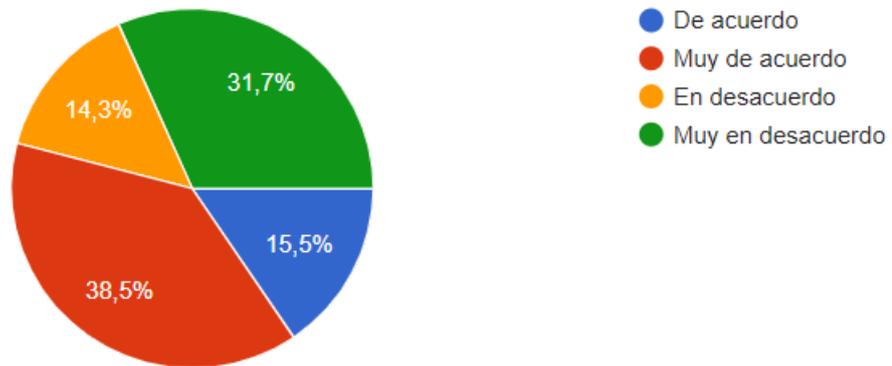
### **Análisis**

El 42,9% de los encuestados manifiesta que está muy de acuerdo en ser partícipes de un procedimiento administrativo sancionador, el 23,6% mencionó que estaban de acuerdo, el 18,6% manifestó que estaban muy en desacuerdo los encuestados y el 14,9 % de los encuestados manifestaron que están en desacuerdo para ser partícipes de un procedimiento administrativo sancionador.

**Gráfico de respuestas de formularios. Título de la pregunta diez: ¿Se siente usted capacitado para participar en un procedimiento administrativo sancionador?.  
Número de respuestas: 161 respuestas.**

¿Se siente usted capacitado para participar en un procedimiento administrativo sancionador?

161 respuestas



**Figura 10** Opinión acerca de que si los encuestados se sienten capacitados para ser partícipes de un procedimiento administrativo sancionador.

**Fuente:** Encuesta realizada a empleados de la supercias a través de los formularios de Google Drive

**Elaborado por:** Romo y Saldaña (2021)

### **Análisis**

El 38,5 % de los encuestados manifiesta estar muy de acuerdo, es decir que se sienten capacitados para ser partícipes de un procedimiento administrativo sancionador, el 31,7 % está muy en desacuerdo , el 15,5 % de encuestados manifestaron que estaban de acuerdo y el 14,3% de encuestados están en desacuerdo con ser partícipes de un procedimiento administrativo sancionador ya que no se sienten capacitados.

## **Análisis de entrevista a expertos: entrevista número uno**

### **1. La experta entrevistada es la Abogado Gabriela Wellington el cual labora en la Superintendencia de Compañía, seguros y valores.**

#### **Pregunta 1**

1.) ¿Considera usted adecuados los plazos de la prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora tipificado en la COA?

El transcurso del tiempo en la infracción produce el efecto de prescripción, porque debe ser sancionado en un tiempo determinado. El procedimiento administrativo sancionador posee una institución jurídica que es la prescripción, está relacionado con el transcurso del tiempo y respetando la seguridad jurídica para resolver el fondo de esta actuación afecta y altera al procedimiento, además de los procesos judiciales como efecto colateral; la prescripción se dirige al aspecto sustantivo del hecho, en razón que hace desaparecer las sanciones, favoreciendo al administrado.

Hay que referirnos a lo que establece el cuerpo normativo que regula todos los procedimientos sancionadores, como principal legislación el coa, encontrándose en el libro tercero y engloba aproximadamente 4 artículos, el procedimiento es claro en sus artículos respecto al proceso sancionar. Para iniciar, se toma como punto de referencias a las actuaciones de la supercía, una infracción tiene que se previo al auto de inicio del proceso administrativo, la autoridad da inicio al mismo, es de oficio; la sanción se da con el acto propositivo o de inicio, empezaría el procedimiento por parte de la administración pública para que se encamine todas las obligaciones de la entidad pública.

Cometida la sanción administrativa, la supercía tiene un tiempo para poder sancionar conforme a derecho pero tiene que ver un tiempo indefinido para su correcta atribución a los ciudadanos.

#### **Pregunta 2**

2.) ¿Qué opina sobre el procedimiento administrativo sancionador que se da en la superintendencia de compañías valores y seguros en el ámbito societario?

La potestad sancionadora permite a la entidad pública , por medio de un procedimiento administrativo amonestar una conducta contraria a los lineamientos propios de la supercía; esta nace de los preceptos constitucionales que resulta en la creación de derechos y por ende obligaciones, con un debido proceso acertado para aplicar el ámbito administrativo sancionador

congruente con la determinación de los hechos; asimismo integra el ordenamiento jurídico administrativo para ser un instrumento eficaz para la correcta ejecución de las funciones de la supercía.

### **Pregunta 3**

3.) ¿Al momento de que la coa determina los plazos para que prescriba la potestad sancionadora administrativa esto se podría considerar como una limitación para la superintendencia de compañías valores y seguros Ya que ellos no podrían determinar sus plazos Y esta (la supercias) deba regirse a la coa y de esta manera pueda crearse impunidad en los casos?

La prescripción es una figura que tiene por finalidad establecer un límite temporal a la facultad sancionadora de la administración pública, en este caso la superintendencia de compañías, valores y seguros, para verificar si aún son competentes para resolver en esa materia.

### **Pregunta 4**

4.) ¿Creería adecuado que la superintendencia de compañías valores y seguros pueda elegir sus plazos de prescripción referente a la potestad sancionadora?

Imposible, tal acontecimiento vulnera el derecho a la seguridad jurídica en el ordenamiento jurídico local, acarrearía una actuación sujeta a la discrecionalidad del ente público rector, lo cual se asemeja a una figura monopólica, por decirlo en analogía, pero sobre todo a una injusta toma de decisiones que perjudica a los administrados y a la institución propia de la prescripción, de no extinguirse una obligación la misma se convertiría en indefinida sujeta a cambios de la administración pública.

### **Pregunta 5**

5) ¿Qué recomendaría usted para que se agilice el procedimiento administrativo sancionador en el ámbito societario en la superintendencia de compañías valores y seguros?

La exigibilidad de multas, porque tiene diferencias con la figura de prescripción, implica que la supercía tiene un plazo para cobrar, y así iniciar un procedimiento de ejecución forzoso, por la incurrir en la figura coactiva; la eficacia es bastante relevante, son ingresos para el estado. Cuando existen acreencias debería existir esta exigibilidad, con el

debido proceso, sin perjudicar a una de las partes, sobre todo que si existe un hecho que debe ser sancionado administrativamente se debe cumplir con esa obligación.

### **Análisis**

Tomando en cuenta las respuestas dadas por la abogada, se evidencia desde la perspectiva de funcionaria pública toda la prosecución de las actuaciones de la superintendencia, sobre todo el criterio en torno a la prescripción del proceso sancionador administrativo, la afectación a los intereses del estado por parte de la omisión de debido proceso.

El alcance del cuerpo normativo evidencia como los procedimientos sancionadores en el COA, es claro en sus artículos para sancionar a los administrados, y así iniciar las actuaciones en la supercía, el hecho de castigar por medio de un proceso administrativo, indica la necesidad de impulsar, de oficio, estos procesos; la sanción solo sirve como un medio para un resultado, que expone al procedimiento por parte del estado para el cumplimiento de los ingresos que requiere para su financiamiento.

Es muy interesante la opinión sobre la celeridad en las instancias administrativas, para el cumplimiento de los procesos sancionadores, y la relevancia para los cobros, así como agregar el derecho a la defensa que vulneraría en caso de efectuar un disposición resolutorio cuando ha prescrito el tiempo, por ende es acertado insistir en las acreencias y su exigibilidad.

## **2) La experta entrevistada número dos es la abogada Gabriela Izurieta, la cual laboró en la Superintendencia de compañías, seguros y valores.**

### **Pregunta 1**

1.) ¿Considera usted adecuados los plazos de la prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora tipificado en la COA?

El procedimiento administrativo sancionador

El artículo 203 del coa no expresa a tenor literal el lazo de resolución del acto administrativo, sólo aclara que será expreso. Con el siguiente articulado se complementa la idea de cómo proceder para beneficiar a la institución pública además que se puede ampliar notoriamente por medio de un acto administrativo, 1 mes después.

Como acto administrativo debería ser impugnado con la denominación de acto decisorio, según diversos autores; los actos administrativos son extenso pero el decisorio no es de mero trámite, mientras que la resolución decide sobre la materia del asunto, aunque ciertos actos administrativos de meros trámites, de simple administración y otros actos administrativos, debidamente notificados, por las circunstancias expresadas.

El neo constitucionalismo debe tener límites para las figura de juridicidad en los actos administrativos, considerando que la carta magna expresó que todos los actos administrativos son impugnables así como la limitación a los criterios que pretenden aprovecharse de la entrada en vigencia de la ley, además que

La prescripción es un tema sustantivo que suprime del panorama jurídico o del derecho propiamente, sanciones o infracciones porque se dan estos hechos y la supercia tiene un tiempo en el cual puede castigar al administrado, tiempo de prescripción, si continúa el procedimiento se puede presentar como causal en la vía judicial.

## **Pregunta 2**

2.) ¿Qué opina sobre el procedimiento administrativo sancionador que se da en la superintendencia de compañías valores y seguros en el ámbito societario?

Para la consecución de los fines estatales el procedimiento, en el campo del derecho administrativo, para sancionar es útil para determinar la eficacia en sancionar los hechos contrarios a preceptos establecidos por la supercia. La ley determina que *Las superintendencias son organismos técnicos de vigilancia, auditoría, intervención y control de las actividades económicas, sociales y ambientales, y de los servicios que prestan las entidades públicas y privadas, con el propósito de que estas actividades y servicios se sujeten al ordenamiento jurídico y atiendan al interés general.*

En virtud de sus competencias es necesario la correcta implementación del procedimiento para regular la imposición, pero sobre todo el proceso de cobro a las sanciones, el inicio del procedimiento debe ser oportuno porque hay que recalcar que genera ingresos para el estado ecuatoriano, y su vez suple otras necesidades públicas.

### **Pregunta 3**

3.) ¿Al momento de que el COA determina los plazos para que prescriba la potestad sancionadora administrativa esto se podría considerar como una limitación para la superintendencia de compañías valores y seguros, ya que ellos no podrían determinar sus plazos y esta deba regirse a la COA y de esta manera pueda crearse impunidad en los casos?

En lo absoluto, la limitación al poder punitivo del estado, se sostiene en diversos principios de carácter constitucional y propios del derecho administrativo, sobre todo para el debido proceso concordante con la seguridad jurídica. La aplicación de distintas aparentes soluciones normativas tiende a entorpecer el proceso; así la ausencia de una previsión general respecto a este tema puede tergiversar la situación jurídica de las actuaciones.

El COA como ley orgánica, tiene la competencia para regular las actividades entre los administrado y, en este caso, la supercía, considerando que la prescripción de la potestad sancionadora se perjudica cuando existe una falencia en la ejecución por parte de la entidad pública mas no del ciudadano que ha sido sancionado.

### **Pregunta 4**

4.) ¿Creería adecuado que la superintendencia de compañías valores y seguros pueda elegir sus plazos de prescripción referente a la potestad sancionadora?

Es evidente que desde una postura estatal convendría que cada institución pública maneje el esqueleto normativo para regular las actividades como mejor convenga a los intereses propios pero ya en pragmática, evidenciar por parte de los administrados reiterados modificaciones que agraven o modifiquen la prescripción de sanciones ya impuestas determinaría una inaplicabilidad ante una ejecución irregular recurrente; considerando irregular los perjuicios a los ciudadanos por la discrecionalidad de la toma de decisiones y peor en elegir los plazos de prescripción para las faltas administrativas.

### **Pregunta 5**

¿Qué recomendaría usted para que se agilice el procedimiento administrativo sancionador en el ámbito societario en la superintendencia de compañías valores y seguros?

Esa pregunta prefiero no responder por la subjetividad en la lectura de mi respuesta.

## **Análisis**

La interpretación correspondiente a los procesos administrativos sancionadores requieren una modificación para comprender la relevancia de las sanciones administrativas, como nutren a la entidad pública, y a su vez al estado; conforme al criterio manifestado por la profesional del derecho administrativo, el ejercicio de la potestad sancionadora está regida por el principio de legalidad, que no debe afectar arbitrariamente a los administrados con excusa de los intereses estatales; en los casos de la sustanciación de un procedimiento, este es viable solo para su tramitación cuando el tiempo no ha concluido, apegándose al sentido literal de la ley y el límite de la superintendencia de compañías.

Las sanciones prescriben en un plazo determinado por una ley especial u orgánica, cuando no existe una resolución que lo determine, acontecimiento de naturaleza jurídica objeto de análisis en este trabajo de investigación y conlleva a analizar las figuras complementarias para el respeto a la legalidad de los enunciados normativos para regular las actuaciones públicas y la forma de concluir los procesos; además de evidenciar la diferencia entre caducidad y prescripción.

El poder del estado se plasma en la práctica para defender los intereses de los ciudadanos, ya que la administración pública en todas sus fases se sustenta en la voluntad de los mandatarios para efectuar una actividad, y sus actuaciones se subordinan a derecho para un bien común.

### **3) El experto entrevistado número tres es el Abogado Bolívar Vergara, el cual laboró en la Superintendencia de Compañías, seguros y valores.**

#### **Pregunta 1**

1.) ¿Considera usted adecuados los plazos de la prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora tipificado en la COA?

La prescripción se puede suspender como característica relevante, en caso de no solicitarla se continúa con el trámite correspondiente en ausencia de la voluntad de cesar la resolución del hecho, si no se impulsa esta acción desaparece el procedimiento del mundo jurídico y por lo tanto se aterriza otra figura jurídica.

Si una administración pública, en relación a los actos declarados caducos pero está todavía dentro del tiempo vigente de prescripción de la acción; cuando se emite un acto administrativo decisorio con la sanción nuevamente la administración tiene un tiempo para su

ejecución, en este sentido el artículo 213 puntualmente indica que en los procesos sancionatorios de oficio se solicitará la medida expuesta.

La prescripción opera a petición de la parte interesada, del ciudadano, en caso de ausencia de la excepción de prescripción, no se la puede conceder. Una vez que no se puede sancionar al administrado se respeta el derecho a la seguridad jurídica para entender que, por ejemplo, la prescripción es anterior al acto de inicio del proceso administrativo, distinto a la acción contenciosa administrativa.

Para entender la prescripción del ejercicio requiere una clara definición para los abogados que la presente, no es un tema meramente semántico sino un tema fundamental de la naturaleza jurídica de la pretensión, para distinguir los conceptos de las instituciones jurídicas relacionadas con el tiempo.

## **Pregunta 2**

2.) ¿Qué opina sobre el procedimiento administrativo sancionador que se da en la superintendencia de compañías valores y seguros en el ámbito societario?

El análisis en la relación administrativa se da mediante la temporalidad de las actuaciones de la superintendencia, que es responsable de regular y resolver situaciones societarias de más de una localidad, la aplicación de su actuar se soporta en un sistema integrados de procedimientos internos para resolver oportunamente las causas de los administrados.

Como el procedimiento administrativo sancionador se da de oficio, en los casos que, por la naturaleza de la acción, sanciones y el nexo vinculante que genera la responsabilidad del hecho, por ende debe existir una coherencia entre el sistema normativo y los acontecimientos ulteriores, para sustentar el campo de actuación de la supercía.

## **Pregunta 3**

3.) ¿Al momento de que el COA determina los plazos para que prescriba la potestad sancionadora administrativa esto se podría considerar como una limitación para la superintendencia de compañías valores y seguros, ya que ellos no podrían determinar sus plazos

y esta (la supercias) deba regirse al COA y de esta manera pueda crearse impunidad en los casos?

Es correcto que el legislativo haya concedido estos lineamientos respecto a la prescripción en razón que la concentración de la toma de decisiones no puede adscribirse a una de las partes inmersas en el proceso administrativo sancionatorio, especialmente el tema de prescripción que fue instaurado con el objetivo de ser una medida extraordinaria para el efecto de la extinción de obligaciones jurídicas que no son impulsadas o requeridas en el tiempo oportuno.

La naturaleza jurídica de la persecución de una infracción administrativa debe ser en el tiempo oportuno, dado que la responsabilidad indefinida acarrea la existencia de incumplimiento en las actuaciones de las autoridades correspondientes en la supercia, no se atendería en la temporalidad adecuada y convertiría el plano del derecho administrativo como una situación expectante de sanciones prolongadas.

#### **Pregunta 4**

4.) ¿Creería adecuado que la superintendencia de compañías valores y seguros pueda elegir sus plazos de prescripción referente a la potestad sancionadora?

Los comentarios en torno a esta problemática prefiero no responder.

#### **Pregunta 5**

¿Qué recomendaría usted para que se agilice el procedimiento administrativo sancionador en el ámbito societario en la superintendencia de compañías valores y seguros?

Asimismo los comentarios en torno a esta problemática prefiero no responder.

#### **Análisis**

Es indispensable acotar que dentro del derecho público existe un objetivo material, el servicio público, que fundamenta y regula las relaciones del estado con los ciudadanos, para realizar una actividad concentrada en distintas potestades, entre esas la sancionadora, que

introduce la idea del castigo económico a la errónea o premeditada ausencia del cumplimiento de una obligación por parte de los administrados, por razones del interés general, y a su vez se limita el ejercicio coactivo en torno a la determinación ilegítima de obligaciones, por mencionar las extemporáneas.

Dentro de un estado de derechos y justicia se excluye la figura de la coacción como un instrumento jurídico unánime con facultades excepcionales; el reconocimiento de derechos subjetivos, como lo es la prescripción dentro de los actos administrativos; la potestad sancionadora es atribuida en base a criterios de especialidad inmersos dentro de la fuerza unilateral que genera derechos para una parte y obligaciones para otra, y así constituir la realización de sus cometidos por medios punitivos.

La posibilidad de medios sancionatorios también involucra una normativa justa que se sujeta en limitaciones constitucionales y legales para acotar aspectos transgresores a los intereses propios del COA, y el cumplimiento de los deberes del estado.

**4) El experto entrevistado número cuatro es el Abogado Sohar Romero, profesional en libre ejercicio en el área del Derecho Administrativo, especialmente en la Superintendencia de Compañías, seguros y valores.**

**Pregunta 1**

1.) ¿Considera usted adecuados los plazos de la prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora tipificado en la coa?

Esta potestad en el proceso, entre el acto de inicio del procedimiento administrativo y la resolución, se le conoce más bien como un ataque a la potestad sancionadora, dado que la administración tiene un tiempo para sancionar al administrado, el artículo 24 del coa indica la prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora, que extingue la misma, determinado los plazos concretos dependiendo del tipo de sanciones.

## **Pregunta 2**

2.) ¿Al momento de que el COA determina los plazos para que prescriba la potestad sancionadora administrativa esto se podría considerar como una limitación para la superintendencia de compañías valores y seguros, ya que ellos no podrían determinar sus plazos y esta (la supercias) deba regirse a la COA y de esta manera pueda crearse impunidad en los casos?

La impunidad acarrea cuando existe un hecho injusto de por medio, situación muy alejada del plano jurídico-administrativo de la supercia, concretamente con la prescripción de la potestad sancionadora desaparece la sanción administrativa y por consiguiente una posible nulidad de un acto administrativo ( de existir); que el COA determine los plazos permite un mayor control a los servidores públicos responsables de la ejecución de estos actos administrativos, desde imponer la correcta sanción, su determinación y para finalizar el cumplimiento de la misma.

## **Pregunta 3**

3.) ¿Al momento de que el COA determina los plazos para que prescriba la potestad sancionadora administrativa esto se podría considerar como una limitación para la superintendencia de compañías valores y seguros, ya que ellos no podrían determinar sus plazos y esta (la supercias) deba regirse al COA y de esta manera pueda crearse impunidad en los casos?

Me reservo los comentarios en torno a esta pregunta y demás que puedan ser similares.

## **Pregunta 4**

4.) ¿Creería adecuado que la superintendencia de compañías valores y seguros pueda elegir sus plazos de prescripción referente a la potestad sancionadora?

Me reservo los comentarios en torno a esta pregunta.

## **Pregunta 5**

¿Qué recomendaría usted para que se agilice el procedimiento administrativo sancionador en el ámbito societario en la superintendencia de compañías valores y seguros?

Me reservo los comentarios en torno a esta pregunta.

## **Análisis**

La actividad jurídica dentro del procedimiento administrativo sancionador se suscribe a acuerdos de ejecución a favor del estado, por medio de actos materiales para la consecución de sus fines, prevaleciendo el principio de legalidad para precisar la expedición de un decisión imputable, como un conjunto de lineamientos que permiten adquirir obligaciones en la temporalidad establecida en la ley, y no por la disposición de una autoridad administrativa ajena al fiel cumplimiento del ordenamiento jurídico; recalcando la finalidad del procedimiento administrativo sancionador, que es un acto administrativo con validez de ejecución. Si un acto administrativo carece de sustento legal se incurre en una expedición genérica y especial errónea.

Los actos de ejecución actúan directamente para los intereses estatales y para determinar las obligaciones de los administrados por las omisiones de los funcionarios públicos al omitir las tramitación de todos los procesos que tienen ejecución por una sanción impuesta.

La descripción legal de la pregunta de una conducta que debe ser sancionada en materia administrativa implica la individualización de la actuación de los administrados para imponer sanciones hacia esa conducta, para el reconocimiento de la competencia, con consecuencias jurídicas, que incurre en el ejercicio de acuerdos y actuaciones conforme a la ley, y no a la discrecionalidad de los altos funcionarios de una superintendencia.

**5) La experta entrevistada número cinco es la abogada María Fernanda Aspiazu, la cual ejerce la profesión en el área del Derecho Administrativo.**

## **Pregunta 1**

1.) ¿Considera usted adecuados los plazos de la prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora tipificado en la COA?

La prescripción está antes del acto de inicio del proceso sancionador, considerando el tiempo desde que se cometió la sanción, cabe recalcar que esta institución expresa la limitación al tiempo para sancionar, en esta materia, sobre la potestad sancionadora y su ejecución, por poner un ejemplo en la práctica profesional se puede iniciar un proceso pero eso no determina una sanción, no hay el ejercicio sancionatorio, se aporque se declaró nulo o prescrito el proceso sancionador.

El ejercicio continuo en el derecho administrativo permite diferenciar las diferentes etapas que ocupa el panorama en la superintendencia de compañías, valores y seguros, para la noción del tiempo o plazo razonable se da porque nadie puede estar sometido a la posibilidad constante de ser sancionado, con la finalidad que la prescripción limite la competencia sancionatoria de la administración pública, justamente en función del tiempo; la figura es concatenada con el tiempo para el reconocimiento del plazo razonable incorporado en el debido proceso administrativo para las consecuencias del acto sin vulnerar los principios que favorecen a la administración pública, eso demuestra la relevancia de la figura de prescripción, pudiendo acarrear en una nulidad en caso de omisión.

El tiempo es relevante en derecho, sobre todo en el derecho administrativo, porque la administración pública está a servicio de la comunidad, su inactividad no se aprecia positivamente, en términos sencillos una superintendencia no se puede demorar para resolver un pedido o una obligación de la misma, por eso existen las consecuencias como el silencio administrativo y como último punto la prescripción, pudiendo perder competencia, la habilitación legal para actuar en un caso concreto; en distintos casos se utiliza esta ficción legal para amparar el proceso sancionatorio para el administrado.

## **Pregunta 2**

2.) ¿Al momento de que el COA determina los plazos para que prescriba la potestad sancionadora administrativa esto se podría considerar como una limitación para la superintendencia de compañías valores y seguros, ya que ellos no podrían determinar sus plazos y esta (la supercias) deba regirse a la coa y de esta manera pueda crearse impunidad en los casos?

La prescripción de la potestad sancionadora en el procedimiento administrativo indica su fundamento en la protección a la parte más vulnerable de la relación jurídica-administrativa, el beneficio que otorga a los administrados para inferir en una seguridad jurídica al sistema normativo y no permitir que transcurra el tiempo con la posibilidad de generar sanciones sujetas a acontecimientos pasados, peor intentar cobrar coactivamente.

## **Pregunta 3**

3.) ¿Al momento de que el COA determina los plazos para que prescriba la potestad sancionadora administrativa esto se podría considerar como una limitación para la superintendencia de compañías valores y seguros, ya que ellos no podrían determinar sus plazos

y esta (la supercias) deba regirse al COA y de esta manera pueda crearse impunidad en los casos?

Para efectos de la actividad académica prefiero responder hasta la segunda pregunta.

#### **Pregunta 4**

4.) ¿Crearía adecuado que la superintendencia de compañías valores y seguros pueda elegir sus plazos de prescripción referente a la potestad sancionadora?

Para efectos de la actividad académica prefiero responder hasta la segunda pregunta.

#### **Pregunta 5**

¿Qué recomendaría usted para que se agilice el procedimiento administrativo sancionador en el ámbito societario en la superintendencia de compañías valores y seguros?

Para efectos de la actividad académica prefiero responder hasta la segunda pregunta.

#### **Análisis**

En el ordenamiento jurídico se constituye como garantía del debido proceso respecto la preclusión de los tiempos establecidos para la prescripción de toda determinación pasiva, que ha sido descuidada a cargo de la persona con competencia plena en materia; para el establecimiento de sanciones en materia societaria, de valores y seguros, se debería conocer sobre el tiempo que existe para la exigibilidad de las obligaciones de dar

Las infracciones y sanciones no pueden ser reguladas por un ente que es sujeto de la relación jurídica, si que proporcione lineamientos por medio de resoluciones, pero no abarcar un área correspondiente a la asamblea nacional, y se debe estar dispuesto a lo establecido en la ley. Es necesario acotar que las sanciones en derecho administrativo disponen la interrupción temporal a las sanciones en razón la resolución oportuna de los procesos con sustento en la celeridad concerniente al caso.

## **Conclusiones**

Abordada y estudiada la figura del procedimiento sancionador administrativo en el ámbito de la superintendencia de compañía, valores y seguros dentro del presente trabajo, cabe realizar las siguientes conclusiones al respecto:

El procedimiento administrativo sancionador actual tiene una potestad que otorga lineamientos equitativos, tanto para el administrado como para el administrador, relación distinta a las normativas en la materia pasada, pero igual requiere modificaciones para una mejor viabilidad en los procesos administrativos,; Además, es importante señalar que el procedimiento administrativo sancionador sigue basándose en la madre de todas las normas, lo cual es muy importante para que el cumplimiento de esta ley pueda ser efectiva, siempre y cuando esté dentro del término de 10 días.

Hay que entender que el acto administrativo en el que se pueda exponer por voluntad propia por parte del Estado, persigue el respeto a las normas y establecer sanciones que realice para extinguir aquello que esté contra la ley, ya que por medio de este se vea en la obligación de dar parte al aparente autor de los actos cometidos, que sea de conocimiento para la persona todo lo que acarrea ir en contrariedad de la normativa; Uno de los aspectos más relevantes se trata sobre la prescripción en materia sancionadora, no sería viable la determinación temporal para cobrar en base al criterio de los altos mandos de la entidad pública. La razón de considerar la institución de prescripción necesaria para el correcto cumplimiento de los servidores públicos dentro de un proceso administrativo sancionador otorga a la superintendencia de compañía una obligación en velar por los intereses del estado.

El administrado está caracterizado por su protección, muy a parte por lo que se puede ofrecer a los ciudadanos , que como finalidad es tener en armonía a todos, o al menos la gran mayoría. Este beneficio demanda acatar los mencionados principios que son la esencia en la Administración Pública. En el COA, se muestran los diferentes principios y elementos que

pertenecen al acto administrativo para que en conjunto se puedan brindar resultados sencillos, rápidos y en especial, que no carezcan de humanidad.

Los procedimientos administrativos intentaron ser estrictos al estipular en un solo juicio la relación entre la administración pública y los ciudadanos; la situación impide las actividades de las personas controlantes, por el alcance de las actividades y las circunstancias específicas en que debe ejercerse el poder público; El COA debe establecer y vigorizar la administración pública en concordancia con las personas porque genera actuaciones menos duras, plazos laxos y arbitrarios, y normas confusas e imperfectas. Las omisiones suficientes conducen a diferentes criterios interpretativos, así como a limitaciones. contra el derecho de defensa.

## **Recomendaciones**

Se requiere una reestructuración al proceso interno de la supercía requiere una necesaria una investigación, de forma minuciosa, en relación a las necesidades y problemas de los órganos administrativos del Estado y del pueblo, porque para crear la norma será requisito previo para el análisis elaborado en el citado cuerpo normativo; Es importante profundizar en esta cuestión jurídica, para asistir a quienes buscan aclarar sus dudas sobre el vacío legal que deja la Ley Orgánica Administrativa en sus disposiciones, por medio de una efectiva comunicación a través de los canales correspondientes.

Se debe realizar una difusión a los administrados de un instructivo para conocer la prescripción en el aspecto sancionatorio, para conseguir la difusión de los derechos que poseen como usuarios y permitir el goce efectivo de los mismos.

Por la enorme carencia de eficacia en la actualidad es que no se aclara el plazo de cada etapa, no solo es ambiguo el artículo que pone fin a la potestad sancionadora, sino que también lo es el artículo sobre la etapa de orientación, porque no se especifica el plazo para dar. Complete este paso. Por supuesto que sí a primera vista, muchos artículos son inexactos en cuanto a los plazos, los legisladores deben encontrar soluciones y acciones para poner fin a los abusos y arbitrariedades por falta de claridad; en razón de aquello se necesita una interpretación extensiva de la norma para un mejor actuar por parte de los sujetos involucrados.

## Bibliografía

- Galindo, M. (2000). *Teoría de la administración pública*. Porrúa.
- Matute, K. (2021). *El derecho administrativo sancionador y la aplicación de responsabilidad disciplinaria del servidor público*. UCSG.
- Lubomira, M. (2015). *EL RIESGO Y LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA*. Universitat de Girona.
- Gómez, R. (2019). Antecedentes históricos de la potestad sancionadora de la Administración en Chile. *Rev. Derecho Estado*, 361-384.
- Chávez, F. (2020). *Prescripción y caducidad de la potestad sancionadora en materia de contratación pública*. UCSG.
- Laiza, C. (2020). *n el Estado absolutista el poder soberano es supremo, perpetuo, indivisible, intransferible y omnipotente*. Universidad nacional de Trujillo.
- Galarza, J. (2016). *Aplicación de la mediación para el tratamiento derivado de las infracciones administrativas en el Distrito Metropolitano de Quito*. UASB.
- Anselmino, V. (2017). La división o separación de poderes (de la teoría clásica a lo que ocurre en la realidad). *Anales De La Facultad De Ciencias Juridicas Y Sociales De La Universidad Nacional De La Plata*, 189-204.
- Badoza, J. (2020). La potestad sancionadora de la Administración: breves notas a partir del libro Tipificación de la infracción administrativa de Andrés Ascárate. *Revista de la escuela del cuerpo de abogados del estado*, 605-633.
- Guevara, M. (2016). *Análisis del principio de culpabilidad en el derecho administrativo sancionador a partir de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Pirhua.
- Parra, J. (2019). *La aplicación del COA a los procedimientos sancionatorios del Consejo de la Judicatura*. UCSG.
- Dávila, F. (2017). *“La prescripción de la potestad sancionadora de los órganos de la administración pública central, ante la falta de su oportuno ejercicio*. PUCE.
- Mongragón, S. (2021). El derecho administrativo disciplinario y su control judicial a la luz de la función pública. *Rev. Fac. Derecho Cienc. Polit. - Univ. Pontif.*, 100-122.

- Nuño, I. (2016). DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PRINCIPIOS DE LA POTESTAD SANCIONADORA. *GABILEX*, 142-190.
- Moreno, M. (2020). *Análisis de la caducidad de la potestad sancionadora en el procedimiento administrativo sancionador de acuerdo al Código Orgánico Administrativo*. UCSG.
- Hidalgo, H. P. (2018). *El Principio de legalidad y el debido proceso en la potestad sancionadora del Estado*. Quito: Universidad Internacional SEK Ecuador.
- Jácome, M. (2015). *El control judicial de la actividad discrecional de la administración pública en el Ecuador*. La referencia.
- Bielsa, R. (1996). Recursos humanos, nuevas tecnologías y Poder Judicial. *Informática y derecho: Revista iberoamericana de derecho informático*, 709-766.
- Villagómez, M. (2016). *¿Son los actos administrativos sancionadores una vulneración a la presunción de inocencia en Ecuador?* USFQ.
- Otero, C. (2021). *¿Cuáles son las dificultades de la potestad sancionadora de la Administración Pública en la aplicación de principios del Derecho Penal al Derecho Administrativo Sancionador en el Perú?* PUCP.
- Vaca, V. S. (21 de Junio de 2019). El principio de culpabilidad en el derecho administrativo sancionador, con especial mirada al caso peruano. *Revista Digital de Derecho Administrativo*. Obtenido de <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Derad>
- Cornejo, J. S. (14 de Agosto de 2017). *Procedimiento Administrativo Sancionador*. Obtenido de Derecho Ecuador: <https://www.derechoecuador.com/procedimiento-administrativo-sancionador>
- Pico, C. (2020). *Prescripción de la potestad sancionadora y Caducidad del procedimiento administrativo sancionador en materia de hidrocarburos*. Guayaquil: UCSG.
- Orellana, H. (2017). *Derecho administrativo sancionador salvadoreño*.
- Asamblea constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Registro oficial.
- Vázquez, J. A. (2021). *Régimen Administrativo Sancionador del Mercado de Valores ecuatoriano*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Asamblea Nacional. (2017). *Código Orgánico Administrativo*. Registro oficial.

- Ulloa, A. (7 de Diciembre de 2017). *Procedimiento Sancionador COA*. Obtenido de Derecho Ecuador: <https://derechoecuador.com/procedimiento-sancionador-coa>
- Enciclopedia Jurídica. (2020). *Enciclopedia Jurídica*. Obtenido de [enciclopedia-juridica.com/d/acto-administrativo/acto-administrativo.htm](http://enciclopedia-juridica.com/d/acto-administrativo/acto-administrativo.htm)
- Sánchez Armijos, M., Chamba Villavicencio, T., Moncayo Cuenca, R., & Sarmiento Vélez, J. (2019). El acto administrativo en el Código Administrativo ecuatoriano. En M. Sánchez Armijos, T. Chamba Villavicencio, R. Moncayo Cuenca, & J. & Sarmiento Vélez, *El acto administrativo en el Código Administrativo ecuatoriano* (págs. 66-75). Suramerica.
- Alarcon, J. (05 de Enero de 2019). *Ius Cogens*. Obtenido de Ius Cogens: <https://ius-cogens.com/administrativo/acto-administrativo/>
- Ocho, D. (1989). Análisis del acto administrativo.
- Cuellar, J., & Rangel, J. (2016). La teoría del acto administrativo.
- Díaz, C. (2019). *Universidad del Rosario*. Obtenido de <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/7807>
- Güechá, C. (2017). La noción de acto administrativo: un análisis desde la discrecionalidad en la actuación de la Administración. *Opinión jurid.*, 25-48.
- Ortega, L. (2018). *El acto administrativo en los procesos y procedimientos*. Universidad católica de Colombia.
- UNAM. (2016). *UNAM*. Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4455/9.pdf>
- RAE. (2021). *RAE*. Obtenido de [rae.com](http://rae.com)
- Livov, G. (2016). ARISTÓTELES Y LA DEFINICIÓN CIENTÍFICA DE LA CIUDAD-ESTADO. *INTUS-LEGERE*, 12-35.



## ANEXOS

### Anexo 1 Entrevista a experto

#### FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y DERECHO

**Título:** La prescripción de las sanciones aplicadas por la Superintendencia de Compañías y su tipificación en el Código Orgánico Administrativo

#### Entrevista a experto

#### Preguntas:

1.) ¿Considera usted adecuados los plazos de la prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora tipificado en la coa?

2.) ¿Qué opina sobre el procedimiento administrativo sancionador que se da en la superintendencia de compañías valores y seguros en el ámbito societario?

3.) ¿Al momento de que la coa determina los plazos para que prescriba la potestad sancionadora administrativa esto se podría considerar como una limitación para la superintendencia de compañías valores y seguros Ya que ellos no podrían determinar sus plazos Y esta (la supercias) deba regirse a la coa y de esta manera pueda crearse impunidad en los casos?

4.) ¿Creería adecuado que la superintendencia de compañías valores y seguros pueda elegir sus plazos de prescripción referente a la potestad sancionadora?

4.) ¿ Que recomendaría usted para que se agilite el procedimiento administrativo sancionador en el ámbito societario en la superintendencia de compañías valores y seguros ?

Archivo de respaldo de entrevistas se encuentra alojado en este link [https://drive.google.com/drive/folders/1m8qjs1CFeYI9HmBORiLFKyQqOi9xy\\_Kw?usp=sharing](https://drive.google.com/drive/folders/1m8qjs1CFeYI9HmBORiLFKyQqOi9xy_Kw?usp=sharing)

## **Anexo 2 Encuesta**



### **FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y DERECHO**

#### **Título: La prescripción de las sanciones aplicadas por la Superintendencia de Compañías y su tipificación en el Código Orgánico Administrativo**

#### **Encuesta a empleados de la Superintendencia de Compañías, valores y seguros.**

#### **Preguntas:**

1. ¿Conoce usted que es la potestad sancionadora
2. ¿Sabe que es el procedimiento administrativo sancionador?
3. ¿Si se hallare una infracción establecida en la ley de compañías por la cual se pueda imponer una sanción, la superintendencia de compañías valores y seguros puede tramitar el procedimiento sancionador?
4. Sabe usted ¿quién es el órgano competente para resolver la potestad sancionadora en el ámbito societario?
5. ¿Conoce usted el reglamento para imposición de la sanción es de la Superintendencia de compañías, valores y seguros en el ámbito societario?
6. ¿Conoce usted cuáles son las sanciones aplicadas por la superintendencia de compañías valores y seguros?
7. ¿Sabe usted cuál es la ley que confiere la potestad sancionadora a la superintendencia de compañías valores y seguros?
8. ¿Conoce usted cuáles son los términos de la prescripción del procedimiento administrativo sancionador establecidos en la coa?
9. ¿Alguna vez ha sido partícipe de un procedimiento administrativo sancionador?

10. ¿Está usted de acuerdo con el procedimiento administrativo sancionador que se establece en el Coa?

insertar anexos de fotos u correos con los que se hicieron las encuestas y entrevistas, como evidencias.





