



**UNIVERSIDAD LAICA VICENTE ROCAFUERTE  
DE GUAYAQUIL  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y DERECHO  
CARRERA DE DERECHO**

**TRABAJO DE TITULACIÓN**

**PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE  
ABOGADO**

**TEMA:**

**EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR EN EL DERECHO  
ADMINISTRATIVO: ANÁLISIS CRÍTICO Y PROPUESTAS JURÍDICAS  
EN EL MARCO DE LA LEY ORGÁNICA DE SALUD**

**TUTOR:**

**ABG. GEANCARLOS GONZALEZ SOLORZANO, MGTR.**

**AUTOR**

**KEVIN BOLIVAR ORMEÑO POVEDA**

**GUAYAQUIL**

**2025**

## REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

### FICHA DE REGISTRO DE TESIS

**TÍTULO Y SUBTÍTULO:**

El procedimiento sancionador en el derecho administrativo: análisis crítico y propuestas jurídicas en el marco de la ley orgánica de salud

**AUTOR/ES:**

Ormeño Poveda  
Kevin Bolívar

**TUTOR:**

Abg. Geancarlos González Solorzano, Mgtr

**INSTITUCIÓN:**

Universidad Laica Vicente  
Rocafuerte de Guayaquil

**Grado obtenido:**

ABOGADO

**FACULTAD:**

CIENCIAS SOCIALES Y  
DERECHO

**CARRERA:**

DERECHO

**FECHA DE PUBLICACIÓN:**

2025

**N. DE PÁGS:**

90 pág.

**ÁREAS TEMÁTICAS:** Derecho

**PALABRAS CLAVE:** Derecho administrativo, Administración pública, Función pública

**RESUMEN:**

El desarrollo del presente trabajo investigativo, persigue como consigna principal, analizar el procedimiento sancionador en el ámbito de la Ley Orgánica de Salud (LOS) en Ecuador, con el fin de identificar los principales problemas derivados de su aplicación conjunta con el Código Orgánico Administrativo (COA), y proponer soluciones jurídicas que mejoren su eficacia, transparencia y el respeto de los derechos fundamentales. Motivo por el cual, se ha una revisión exhaustiva de la doctrina y artículos científicos existentes, apoyadas por las técnicas investigativas de encuesta y entrevista, las cuales coadyuvaran a determinar la necesidad imperante de armonizar los cuerpos legales objeto de estudio como el Código Orgánico Administrativo y la Ley Orgánica de Salud Pública, con el fin de evitar resoluciones que no obedezcan y omitan el derecho a la debida defensa del administrado, así como también, el principio a la legitima defensa por la falta de notificación oportuna, con el objeto de que, el administrado pueda argumentar lo necesario. Motivo por el cual, con el fin de garantizar un sistema sancionador justo, se recomienda establecer criterios de proporcionalidad en cuando a la LOS, donde se diferencie las sanciones en función de la gravedad de la infracción y la capacidad económica del administrador, por lo que, la normativa debe ser reformada para evitar las imposición de sanciones desmedidas que conlleven a la clausura de establecimientos de salud, sin la posibilidad de corrección, motivo por el cual se sugiere la incorporación de medidas alternativas como plan de mejora y sanciones pedagógicas.

<b>N. DE REGISTRO (en base de datos):</b>	<b>N. DE CLASIFICACIÓN:</b>	
<b>DIRECCIÓN URL (Web):</b>		
<b>ADJUNTO PDF:</b>	<b>SI</b> <input checked="" type="checkbox"/>	<b>NO</b> <input type="checkbox"/>
<b>CONTACTO CON AUTOR/ES:</b> Ormeño Poveda Kevin Bolívar	<b>Teléfono:</b>	<b>E-mail:</b> kormenop@ulvr.edu.ec
<b>CONTACTO EN LA INSTITUCIÓN:</b>	PhD. Adrián Camacho Domínguez Decano de la facultad de Ciencias Sociales Derecho <b>Teléfono:</b> (04) 2596500 <b>Ext.</b> 240 <b>E-mail:</b> <a href="mailto:acamachod@ulvr.edu.ec">acamachod@ulvr.edu.ec</a>  Mgtr. Carlos Pérez Leyva <b>Teléfono:</b> (04) 2596500 <b>Ext.</b> 233 <b>E-mail:</b> <a href="mailto:cperezl@ulvr.edu.ec">cperezl@ulvr.edu.ec</a>	

# CERTIFICADO DE SIMILITUD

PROYEC. TITU. ORMEÑO K. 2025.docx

## INFORME DE ORIGINALIDAD

<b>7</b> %	<b>6</b> %	<b>2</b> %	<b>0</b> %
INDICE DE SIMILITUD	FUENTES DE INTERNET	PUBLICACIONES	TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

## FUENTES PRINCIPALES

<b>1</b>	<a href="https://repositorio.urp.edu.pe">repositorio.urp.edu.pe</a> Fuente de Internet	<1 %
<b>2</b>	<a href="https://repositorio.ucv.edu.pe">repositorio.ucv.edu.pe</a> Fuente de Internet	<1 %
<b>3</b>	<a href="https://repositorio.usmp.edu.pe">repositorio.usmp.edu.pe</a> Fuente de Internet	<1 %
<b>4</b>	<a href="https://archer.chnu.edu.ua">archer.chnu.edu.ua</a> Fuente de Internet	<1 %
<b>5</b>	<a href="https://reicomunicar.org">reicomunicar.org</a> Fuente de Internet	<1 %
<b>6</b>	Victoria Anahí Quito, Juan Francisco Alvarado Verdezoto. "La Seguridad Jurídica y la Inestabilidad del modelo de evaluación de las instituciones de educación superior, Ecuador", Technology Rain Journal, 2024 Publicación	<1 %
<b>7</b>	<a href="https://vlexvenezuela.com">vlexvenezuela.com</a> Fuente de Internet	<1 %
<b>8</b>	Gustavo León Cuanalo, Ariadna Hernández Rivera, Gonzalo Haro Álvarez. "Inclusión financiera en jóvenes universitarios en México, 2017-2018", Revista Mexicana de Economía y Finanzas, 2021 Publicación	<1 %

GEANCARLOS STEVEN  
GONZALEZ SOLORZANO

Firmado digitalmente por  
GEANCARLOS STEVEN GONZALEZ  
SOLORZANO  
Fecha: 2025.03.24 21:31:51 -05'00'

9	<a href="http://issuu.com">issuu.com</a> Fuente de Internet	<1 %
10	<a href="http://www.jurisprudencia.gob.sv">www.jurisprudencia.gob.sv</a> Fuente de Internet	<1 %
11	<a href="http://www.dykinson.com">www.dykinson.com</a> Fuente de Internet	<1 %
12	<a href="http://revista.fder.edu.uy">revista.fder.edu.uy</a> Fuente de Internet	<1 %
13	Bruce Michael Bagley, Roberto Alvarez, Katherine J. Hagedorn. "Contadora and the Central American Peace Process - Selected Documents", Routledge, 2019 Publicación	<1 %
14	<a href="http://remca.umet.edu.ec">remca.umet.edu.ec</a> Fuente de Internet	<1 %
15	<a href="http://view.genial.ly">view.genial.ly</a> Fuente de Internet	<1 %
16	<a href="http://clacibol-derecho.blogspot.com">clacibol-derecho.blogspot.com</a> Fuente de Internet	<1 %
17	<a href="http://www.enteregulador.gob.pa">www.enteregulador.gob.pa</a> Fuente de Internet	<1 %
18	<a href="http://fido.palermo.edu">fido.palermo.edu</a> Fuente de Internet	<1 %
19	<a href="http://revistas.unl.edu.ec">revistas.unl.edu.ec</a> Fuente de Internet	<1 %
20	<a href="http://www.isonomia.itam.mx">www.isonomia.itam.mx</a> Fuente de Internet	<1 %
21	<a href="http://www.linguee.es">www.linguee.es</a> Fuente de Internet	<1 %

22	<a href="http://gk.city">gk.city</a> Fuente de Internet	<1 %
23	<a href="http://institutojubones.edu.ec">institutojubones.edu.ec</a> Fuente de Internet	<1 %
24	<a href="http://www.ruta.org">www.ruta.org</a> Fuente de Internet	<1 %
25	<a href="http://repository.usta.edu.co">repository.usta.edu.co</a> Fuente de Internet	<1 %
26	<a href="http://worldwidescience.org">worldwidescience.org</a> Fuente de Internet	<1 %
27	<a href="http://deik.org.tr">deik.org.tr</a> Fuente de Internet	<1 %
28	<a href="http://kurdishstudies.net">kurdishstudies.net</a> Fuente de Internet	<1 %
29	<a href="http://repository.ucc.edu.co">repository.ucc.edu.co</a> Fuente de Internet	<1 %
30	<a href="http://vanegasdefensores.com">vanegasdefensores.com</a> Fuente de Internet	<1 %
31	<a href="http://www.inmoley.com">www.inmoley.com</a> Fuente de Internet	<1 %
32	<a href="http://abogadocivilpenal.com">abogadocivilpenal.com</a> Fuente de Internet	<1 %
33	<a href="http://fipcaec.com">fipcaec.com</a> Fuente de Internet	<1 %
34	<a href="http://revistas.ujcm.edu.pe">revistas.ujcm.edu.pe</a> Fuente de Internet	<1 %
35	<a href="http://www.laneta.apc.org">www.laneta.apc.org</a> Fuente de Internet	<1 %

36	<a href="http://www.revista.sangregorio.edu.ec">www.revista.sangregorio.edu.ec</a> Fuente de Internet	<1 %
37	<a href="http://contencioso-administrativo.es">contencioso-administrativo.es</a> Fuente de Internet	<1 %
38	<a href="http://revistas.unasam.edu.pe">revistas.unasam.edu.pe</a> Fuente de Internet	<1 %
39	Nathaly Paola Moya Cabezas, Roberto Carlos Viveros Villalba. "Evaluación de indicadores antropométrico ICC (Índice Cintura Cadera) y IMC (Índice de Masa Corporal) de un grupo de servidores policiales de la ciudad de Quito", InnDev, 2023 Publicación	<1 %
40	<a href="http://publicservices.international">publicservices.international</a> Fuente de Internet	<1 %
41	<a href="http://sinergiejournal.eu">sinergiejournal.eu</a> Fuente de Internet	<1 %
42	<a href="http://www.microlinkinc.com">www.microlinkinc.com</a> Fuente de Internet	<1 %
43	Yandri Gustavo Meza-Mendoza, Marcos Ramón Gallegos-Macías. "USO CREATIVO DE LAS TICS EN EL DESARROLLO DE LAS DESTREZAS MATEMÁTICAS", REVISTA CIENTÍFICA MULTIDISCIPLINARIA ARBITRADA "YACHASUN", 2021 Publicación	<1 %
44	<a href="http://es.slideshare.net">es.slideshare.net</a> Fuente de Internet	<1 %
45	<a href="http://jcmerizaldev.wixsite.com">jcmerizaldev.wixsite.com</a> Fuente de Internet	<1 %

46	palestra.pucp.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
47	repositorio.uts.edu.co:8080 Fuente de Internet	<1 %
48	revistas.uap.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
49	www.adscientificindex.com Fuente de Internet	<1 %
50	www.clubensayos.com Fuente de Internet	<1 %
51	www.mma.es Fuente de Internet	<1 %
52	www.ocs.gobierno.pr Fuente de Internet	<1 %
53	acervo.enap.gov.br Fuente de Internet	<1 %
54	anconconsultores.wixsite.com Fuente de Internet	<1 %
55	dergipark.org.tr Fuente de Internet	<1 %
56	es.scribd.com Fuente de Internet	<1 %
57	gestion.universia.es Fuente de Internet	<1 %
58	repositorio.unjfsc.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
59	repositorio.untumbes.edu.pe Fuente de Internet	<1 %

60	revistas.uniminuto.edu Fuente de Internet	<1 %
61	www.congresopuebla.gob.mx Fuente de Internet	<1 %
62	www.femica.org Fuente de Internet	<1 %
63	www.myynamack.org.gt Fuente de Internet	<1 %
64	www.online-journal.unja.ac.id Fuente de Internet	<1 %
65	www.prodiversitas.bioetica.org Fuente de Internet	<1 %
66	yen.galeon.com Fuente de Internet	<1 %
67	Claudia Alejandra Audivert Cors, Andrea Alejandra Torres Ambolumbet, María Cristina Olorio Miranda, Manuela Vedia Sainz. "FINANCIAMIENTO PARA LAS SOCIEDADES ANÓNIMAS DE SUCRE A TRAVÉS DE LA BOLSA BOLIVIANA DE VALORES, DESDE LA PERSPECTIVA DE LA EMPRESA SACI S.A. Y FANCESA S.A.", Revista Compás Empresarial, 2024 Publicación	<1 %
68	bib.minjusticia.gov.co Fuente de Internet	<1 %
69	comunidad.vlex.com Fuente de Internet	<1 %
70	criminet.ugr.es Fuente de Internet	<1 %

71	<a href="#">www.fundacionnarcosis.es</a> Fuente de Internet	<1 %
72	<a href="#">info.upc.edu.pe</a> Fuente de Internet	<1 %
73	<a href="#">libros-revistas-derecho.vlex.es</a> Fuente de Internet	<1 %
74	<a href="#">notioro.blogspot.com</a> Fuente de Internet	<1 %
75	<a href="#">repositorio.ucsg.edu.ec</a> Fuente de Internet	<1 %
76	<a href="#">repositorioacademico.upc.edu.pe</a> Fuente de Internet	<1 %
77	<a href="#">sdgdata.humanrights.dk</a> Fuente de Internet	<1 %
78	<a href="#">starmarines.blogspot.com</a> Fuente de Internet	<1 %
79	<a href="#">tesis.pucp.edu.pe</a> Fuente de Internet	<1 %
80	<a href="#">www.arxiv.org</a> Fuente de Internet	<1 %
81	<a href="#">www.bcn.cl</a> Fuente de Internet	<1 %
82	<a href="#">www.idi.es</a> Fuente de Internet	<1 %
83	<a href="#">www.poderjudicial.es</a> Fuente de Internet	<1 %
84	<a href="#">www.researchgate.net</a> Fuente de Internet	<1 %

85	<a href="http://www.scribd.com">www.scribd.com</a> Fuente de Internet	<1 %
86	Bertha Gioconda Amboya Morocho. "Uso de métodos de planificación en adolescentes 11 a 19 años y su relación con la prevención de embarazos", Más Vita, 2022 Publicación	<1 %
87	Novo, Carmen Martínez. "Managing Diversity in Postneoliberal Ecuador : Managing Diversity", The Journal of Latin American and Caribbean Anthropology, 2014. Publicación	<1 %
88	Problema. Anuario de Filosofía y Teoría del Derecho. "Revista completa", Problema. Anuario de Filosofía y Teoría del Derecho, 2020 Publicación	<1 %
89	<a href="http://cvl.bdigital.uncu.edu.ar">cvl.bdigital.uncu.edu.ar</a> Fuente de Internet	<1 %
90	<a href="http://de.slideshare.net">de.slideshare.net</a> Fuente de Internet	<1 %
91	<a href="http://ecosur.repositorioinstitucional.mx">ecosur.repositorioinstitucional.mx</a> Fuente de Internet	<1 %
92	<a href="http://estudiospsicologicos.com">estudiospsicologicos.com</a> Fuente de Internet	<1 %
93	<a href="http://foros.abc.es">foros.abc.es</a> Fuente de Internet	<1 %
94	<a href="http://happycampus.com">happycampus.com</a> Fuente de Internet	<1 %
95	<a href="http://hj.tribunalconstitucional.es">hj.tribunalconstitucional.es</a>	

96	<a href="http://lajornadamorelos.com">lajornadamorelos.com</a> Fuente de Internet	<1 %
97	<a href="http://link.springer.com">link.springer.com</a> Fuente de Internet	<1 %
98	<a href="http://prezi.com">prezi.com</a> Fuente de Internet	<1 %
99	<a href="http://repositorio.puce.edu.ec">repositorio.puce.edu.ec</a> Fuente de Internet	<1 %
100	<a href="http://repositorio.uide.edu.ec">repositorio.uide.edu.ec</a> Fuente de Internet	<1 %
101	<a href="http://repositorio.unap.edu.pe">repositorio.unap.edu.pe</a> Fuente de Internet	<1 %
102	<a href="http://rev-sep.ec">rev-sep.ec</a> Fuente de Internet	<1 %
103	<a href="http://ri.ues.edu.sv">ri.ues.edu.sv</a> Fuente de Internet	<1 %
104	<a href="http://salud.psico.edu.uy">salud.psico.edu.uy</a> Fuente de Internet	<1 %
105	<a href="http://www.amnistiainternacional.org">www.amnistiainternacional.org</a> Fuente de Internet	<1 %
106	<a href="http://www.camaratenerife.org">www.camaratenerife.org</a> Fuente de Internet	<1 %
107	<a href="http://www.conama.es">www.conama.es</a> Fuente de Internet	<1 %
108	<a href="http://www.coursehero.com">www.coursehero.com</a> Fuente de Internet	<1 %
109	<a href="http://www.mrt.com">www.mrt.com</a> Fuente de Internet	<1 %
110	<a href="http://www.revistaruftura.com">www.revistaruftura.com</a> Fuente de Internet	<1 %

GEANCARLOS STEVEN GONZALEZ SOLORZANO  
 Firmado digitalmente por GEANCARLOS STEVEN GONZALEZ SOLORZANO  
 Fecha: 2025.03.24 21:32:12 -05'00'

Excluir citas      Apagado      Excluir coincidencias < 1 words  
 Excluir bibliografía      Apagado

## **DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS PATRIMONIALES**

El estudiante egresado Kevin Bolívar Ormeño Poveda, declara bajo juramento, que la autoría del presente Trabajo de Titulación, El Procedimiento Sancionador en el Derecho Administrativo: Análisis crítico y propuestas jurídicas en el marco de la Ley Orgánica de Salud, corresponde totalmente a el suscrito y me responsabilizo con los criterios y opiniones científicas que en el mismo se declaran, como producto de la investigación realizada.

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

Autor



Firmado electrónicamente por:  
**KEVIN BOLIVAR  
ORMENO POVEDA**

**KEVIN BOLIVAR ORMEÑO POVEDA**

**C.C. No. 0954182218**

## **CERTIFICACIÓN DE ACEPTACIÓN DEL DOCENTE TUTOR**

En mi calidad de docente Tutor del Trabajo de Titulación EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO: ANÁLISIS CRITICO Y PROPUESTAS JURIDICAS EN EL MARCO DE LA LEY ORGANICA DE SALUD, designado 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 Trabajo de Titulación, titulado: EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO: ANÁLISIS CRITICO Y PROPUESTAS JURIDICAS EN EL MARCO DE LA LEY ORGANICA DE SALUD, presentado por el estudiante KEVIN BOLIVAR ORMEÑO POVEDA como requisito previo, para optar al Título de Abogado encontrándose apto para su sustentación.

GEANCARLOS STEVEN  
GONZALEZ SOLORZANO

Firmado digitalmente por  
GEANCARLOS STEVEN GONZALEZ  
SOLORZANO  
Fecha: 2025.03.24 21:32:30 -05'00'

**MGTR. GEANCARLOS GONZÁLEZ SOLÓRZANO**

**C.C. No. 0958594418**

## **AGRADECIMIENTO**

Un agradecimiento especial a la Universidad Laica Vicente Rocafuerte de Guayaquil, por haberme permitido cursar mis estudios de tercer nivel en esta maravillosa institución en tiempos difíciles como lo fueron los de la pandemia del año 2020.

A mi familia, a mis padres, mi hermana y mi sobrina, por su paciencia y amor incondicional durante todo este tiempo el cual significó mucha ayuda para mi sobre todo desde el punto emocional porque siempre trataron de mantenerme motivado y enseñaron que todo se consigue con mucho esfuerzo y gracias a eso, al final encontraría la recompensa anhelada.

Por último, agradecer a mis compañeros de trabajo, que confidencialmente han estado durante toda esta etapa de estudio el cual siempre me brindaron mucho apoyo y guiaron con sus múltiples consejos para que yo pueda llegar a los objetivos que me propuse desde el día uno.

*Kevin Bolívar Ormeño Poveda.*

## DEDICATORIA

Dedico este trabajo a mis padres, mi hermana y mi sobrina por su apoyo incondicional para que este viaje haya sido posible. Su presencia siempre fue motivación para que yo siga creciendo en todas las etapas de mi formación académica.

*Kevin Bolívar Ormeño Poveda*

## RESUMEN

El desarrollo del presente trabajo investigativo, persigue como consigna principal, analizar el procedimiento sancionador en el ámbito de la Ley Orgánica de Salud (LOS) en Ecuador, con el fin de identificar los principales problemas derivados de su aplicación conjunta con el Código Orgánico Administrativo (COA), y proponer soluciones jurídicas que mejoren su eficacia, transparencia y el respeto de los derechos fundamentales. Motivo por el cual, se ha ejecutado una revisión exhaustiva de la doctrina y artículos científicos existentes en apoyo de las técnicas investigativas de encuesta y entrevista, las cuales, coadyuvaran a determinar la necesidad imperante de armonizar los cuerpos legales como el Código Orgánico Administrativo (COA) y la Ley Orgánica de Salud Pública (LOS), con el fin de evitar resoluciones que no obedezcan y omitan el derecho a la debida defensa del administrado, así como también, el principio a la legitima defensa por la falta de notificación oportuna, con el objetivo principal de que, el administrado pueda argumentar lo necesario. En este sentido, con el fin de garantizar un sistema sancionador justo, es altamente recomendable establecer criterios de proporcionalidad en cuando a la LOS, donde se diferencien las sanciones en función de la gravedad de la infracción y la capacidad económica del administrador, por lo que, la normativa debe ser reformada para evitar las imposición de sanciones desmedidas que conlleven a la clausura de establecimientos de salud, sin la posibilidad de corrección, por lo que, se sugiere la incorporación de medidas alternativas como planes de mejora y sanciones pedagógicas.

**Palabras clave:** Procedimiento administrativo, Principios constitucionales, Sanción, Derecho a la defensa.

## ABSTRACT

The development of this investigative work, pursues as main objective, to analyze the sanctioning procedure in the field of the Organic Law of Health (LOS) in Ecuador, in order to identify the main problems derived from its joint application with the Organic Administrative Code (COA), and to propose legal solutions that improve its effectiveness, transparency and respect for fundamental rights. For this reason, an exhaustive review of the existing doctrine and scientific articles has been carried out, supported by the investigative techniques of survey and interview, which will help to determine the urgent need to harmonize the legal bodies under study such as the Organic Administrative Code and the Organic Law of Public Health, in order to avoid resolutions that do not obey and omit the right to due defense of the administered, as well as the principle of legitimate defense due to lack of timely notification, so that the administered can argue what is necessary. For this reason, in order to guarantee a fair sanctioning system, it is recommended to establish proportionality criteria regarding the LOS, where the sanctions are differentiated based on the severity of the infringement and the economic capacity of the administrator. Therefore, the regulations must be reformed to avoid the imposition of excessive sanctions that lead to the closure of health establishments, without the possibility of correction, which is why the incorporation of alternative measures such as an improvement plan and pedagogical sanctions is suggested.

**Keywords:** Administrative procedure, Constitutional principles, Sanction, Right to defense.

## ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN .....	1
CAPITULO I .....	2
1.1 Tema.....	2
1.2 Planteamiento Del Problema .....	2
1.3 Formulación Del Problema.....	5
1.4 Objetivo General .....	5
1.5 Objetivos Específicos.....	5
1.6 Idea a Defender .....	5
1.7 Línea De Investigación Institucional/ Facultad .....	7
CAPÍTULO II .....	8
2.1 Marco Teórico .....	8
2.1.1 Breve reseña histórica sobre el Derecho Administrativo en el Ecuador. ....	8
2.1.2 Generalidades del Procedimiento Administrativo. ....	9
2.1.3 Procedimiento Administrativo Sancionador. ....	14
2.1.4 Etapas del procedimiento administrativo sancionador.....	17
2.1.5 La Potestad Sancionadora del Estado.....	19
2.1.6 Principios que deben observarse en la Potestad Sancionadora.....	20
2.2 Marco Conceptual .....	22
2.2.1 Procedimiento administrativo.....	23
2.2.2 Potestad Sancionadora.....	23
2.2.3 Análisis Crítico .....	23
2.2.4 Conflicto de normas .....	24
2.2.5 Propuestas jurídicas .....	24
2.2.6 Sanciones administrativas .....	24
2.2.7 Acto administrativo .....	25

2.2.8	Impugnación .....	25
2.2.9	Nulidad.....	25
2.2.10	Legitimidad: .....	26
2.2.11	Debido Proceso .....	26
2.2.12	Seguridad Jurídica.....	26
2.2.13	Término.....	27
2.2.14	Plazo.....	27
2.3	Marco Legal .....	27
2.3.1	Constitución De La República del Ecuador.....	27
2.3.2	Código Orgánico Administrativo .....	29
2.3.3	Ley Orgánica De Salud.....	31
2.3.4	Sentencia No. 48-14-IN/21 de la Corte Constitucional del Ecuador. ....	32
CAPITULO III .....		35
3.1	Enfoque de la investigación .....	35
3.2.	Alcance de la investigación.....	36
3.3	Técnica e instrumentos para obtener los datos .....	37
3.3.1.	Encuesta.....	37
3.3.2.	Entrevista.....	39
3.4	Población y muestra .....	41
3.4.1	Población.....	41
3.4.2	Muestra.....	41
3.4.3	Procedimiento y tratamiento de la información.....	42
CAPITULO IV.....		43
4.1.	Presentación y análisis de resultados .....	43
4.1.1.	Análisis de las encuestas.....	43
4.1.2.	Análisis de las entrevistas.....	53
4.1.3.	Resumen de las entrevistas.....	57

4.2 Propuesta.....	58
CONCLUSIONES.....	59
RECOMENDACIONES .....	60
ANEXO.....	65

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Formato de encuesta .....	38
Tabla 2. Entrevista a administradores de justicia .....	40
Tabla 3. Población.....	41
Tabla 4. Población.....	41
Tabla 5. Coexistencia del COA y LOS en los procedimientos sancionadores .....	43
Tabla 6. Prevalencia de normativa en procedimientos sancionadores.....	44
Tabla 7. Afectación en la equidad de sanciones por el conflicto entre el COA y la LOS .....	45
Tabla 8. Efectividad de las sanciones interpuestas por la LOS.....	46
Tabla 9. Imparcialidad en las sanciones en el ámbito de la salud en Ecuador .....	47
Tabla 10. Afectación de las sanciones interpuestas por la LOS .....	48
Tabla 11. Nivel garantía del procedimiento sancionador de la Ley Orgánica de Salud .....	49
Tabla 12. Acceso a información por parte de las personas sancionadas.....	50
Tabla 13. Soluciones para mejorar los procedimientos sancionadores.....	51
Tabla 14. Medidas para mejorar la transparencia y justicia en el sector de la salud...	52
Tabla 15. Primera Pregunta de Entrevista .....	53
Tabla 16. Segunda Pregunta de Entrevista.....	54
Tabla 17. Tercera Pregunta de Entrevista.....	54
Tabla 18. Cuarta Pregunta de Entrevista .....	55
Tabla 19. Quinta Pregunta de Entrevista .....	55
Tabla 20. Sexta Pregunta de Entrevista.....	56

## ÍNDICE DE FIGURAS

Ilustración 1. Coexistencia del COA y LOS en los procedimientos sancionadores ..	43
Ilustración 2. Prevalencia de normativa en procedimientos sancionadores .....	44
Ilustración 3. Afectación en la equidad de sanciones por el conflicto entre el COA y la LOS .....	45
Ilustración 4. Efectividad de las sanciones interpuestas por la LOS .....	46
Ilustración 5. Imparcialidad en las sanciones en el ámbito de la salud en Ecuador .	47
Ilustración 6. Afectación de las sanciones interpuestas por la LOS .....	48
Ilustración 7. Nivel garantía del procedimiento sancionador de la Ley Orgánica de Salud .....	49
Ilustración 8. Acceso a información por parte de las personas sancionadas .....	50
Ilustración 9. Soluciones para mejorar la claridad y efectividad de los procedimientos sancionadores .....	51
Ilustración 10. Medidas para mejorar la transparencia y justicia en el sector de la salud .....	52

## ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1. Entrevista 1: Abogado Alfredo Mora - Secretario de la ACESS.....	65
Anexo 2. Entrevista 2: Abogada Catalina Guerrero - Directora Zonal de la ACESS ..	65
Anexo 3. Entrevista 3: Abogada Mindy García - Secretaria de comisaría de la ACESS .....	66
Anexo 4. Entrevista 4: Abogado Jaime Mora - Comisario Provincial de la ACESS ....	66
Anexo 5. Entrevista 5: Abogado Sleyter Adrián - Comisario Provincial de la ACESS ..	2

## INTRODUCCIÓN

En el derecho administrativo el procedimiento sancionador, constituye un mecanismo esencial que permite garantizar el cumplimiento efectivo y eficaz de la norma, así como, la correcta actuación de los administrados de justicia dentro de los diversos sectores que son objeto de regulación por parte del Estado.

Por lo que, cabe destacar que, la potestad sancionadora del Estado se deriva el procedimiento para llevar a cabo dentro de una determinada área administrativa, procedimiento el cual, es activado inicialmente cuando un determinado ciudadano a cometido una presunta infracción administrativa, por lo que, le corresponde a la administración dar resolución dicha causa; actuación regulada dentro del Código Orgánico Administrativo (2017), el cual dentro de su artículo 42 numeral 7 establece su ámbito material de aplicación, manifestando que se emplearan todos aquellos procedimiento de administración especial para el ejercicio de la potestad sancionadora.

Dentro del contexto del sector de la salud, este procedimiento adquiere especial relevancia, dado que, permite la supervisión y control de actividades que generan impactos significativos en el bienestar de la ciudadanía, por lo que, la Ley Orgánica de Salud (2006), establece normas para la imposición de sanciones en casos de infracciones sanitarias, regulando las competencias de las autoridades, los derechos de los administrados y los principios que dictan el debido proceso.

Más, sin embargo, en el ámbito de la salud el procedimiento sancionador ha evidenciado problemáticas que generan controversias en cuanto a su aplicación como: discrecionalidad administrativa, la posible vulneración de garantías fundamentales y la eficacia de las sanciones son algunos de los aspectos que requieren un análisis crítico, por lo que, resulta indispensable evaluar si el marco normativo vigente es suficiente para asegurar un equilibrio entre la potestad sancionadora de la administración y la protección de los derechos de los administrados.

# **CAPITULO I**

## **ENFOQUE DE LA PROPUESTA**

### **1.1 Tema**

El Procedimiento Sancionador en el Derecho Administrativo: Análisis crítico y propuestas jurídicas en el marco de la Ley Orgánica de Salud.

### **1.2 Planteamiento Del Problema**

El desarrollo del presente estudio investigativo tiene como fin analizar y profundizar el procedimiento sancionador en el derecho administrativo, específicamente dentro del marco de la Ley Orgánica de Salud (2006) en Ecuador, a partir de un enfoque crítico, dado que, mediante dicho análisis, se busca identificar los principales problemas que afectan la eficacia y justicia del procedimiento sancionador en el ámbito de la salud, así como proponer soluciones jurídicas que puedan contribuir a la mejora de este sistema, garantizando el respeto de los derechos fundamentales de las personas involucradas y la efectividad de las sanciones aplicadas.

En Ecuador, el procedimiento sancionador en el sector de la salud se encuentra regulado principalmente por la Ley Orgánica de Salud (2006), la cual establece las directrices generales para la imposición de sanciones a las personas naturales o jurídicas que infringen las normas de salud pública. Sin embargo, la existencia de normas complementarias, como el Código Orgánico Administrativo (2017), que regula procedimientos administrativos en general, ha generado un conflicto normativo.

La aplicación paralela de ambas leyes en los procedimientos sancionadores ha dado lugar a situaciones de incertidumbre jurídica, ya que no está claro cuál de las dos normas debe prevalecer en caso de conflicto. Esto crea un escenario de ambigüedad legal, que afecta la coherencia, efectividad y equidad de los procedimientos, y podría resultar en una aplicación desigual de las sanciones.

El conflicto normativo generado por la coexistencia de ambas leyes es uno de los principales problemas que se abordará en esta investigación. En este sentido, se pretende determinar si la aplicación simultánea de la Ley Orgánica de Salud (2006) y el Código Orgánico Administrativo (2017) podría generar desigualdades en la aplicación de las sanciones, afectando la protección de los derechos de los implicados y comprometiendo la justicia de los procedimientos.

Es necesario evaluar si las disposiciones más generales del Código Orgánico Administrativo (2017), que ofrecen mayores garantías procedimentales, deberían prevalecer sobre las disposiciones específicas de la Ley Orgánica de Salud (2006), o si, por el contrario, debe prevalecer la ley sectorial, que está enfocada exclusivamente en el ámbito de la salud.

Además, este estudio busca proporcionar una reflexión crítica sobre los procedimientos sancionadores establecidos por la Ley Orgánica de Salud (2006), evaluando si estos cumplen con los principios básicos del derecho administrativo, tales como la legalidad, imparcialidad, transparencia, y equidad. Es relevante plantear si el sistema sancionador actual permite una protección adecuada de los derechos de las personas sancionadas, o si, por el contrario, existen deficiencias que podrían resultar en abusos o arbitrariedades por parte de las autoridades administrativas.

La falta de claridad normativa y la ausencia de una regulación unificada sobre el procedimiento sancionador en el sector de la salud son factores que podrían afectar la percepción pública de la justicia administrativa en este ámbito. Por ello, una de las propuestas clave de esta investigación será plantear soluciones jurídicas que permitan armonizar el Código Orgánico Administrativo (2017) y la Ley Orgánica de Salud (2006), con el fin de lograr un procedimiento sancionador más coherente, equilibrado y garantista para todas las partes involucradas.

Esta armonización podría incluir la adopción de principios hermenéuticos como la especialidad, jerarquía y temporalidad para resolver los conflictos normativos entre ambas leyes, asegurando que las normas más específicas prevalezcan sobre las generales y que se respete la temporalidad de su aplicación.

En cuanto a los aspectos prácticos, la investigación también abordará el impacto de las sanciones impuestas por la Ley Orgánica de Salud (2006) en las personas naturales y jurídicas del sector de la salud, considerando su efectividad en términos de prevención de infracciones y promoción del cumplimiento de la normativa sanitaria. A través de un análisis empírico y un estudio de casos, se buscará identificar patrones en la aplicación de las sanciones, así como las repercusiones económicas y sociales que las sanciones pueden tener sobre las partes afectadas, con especial énfasis en el periodo comprendido entre 2019 y 2023.

El estudio también se enfocará en propuestas de mejora del marco normativo, considerando la necesidad de ajustes en la Ley Orgánica de Salud (2006) y el Código Orgánico Administrativo (2017) para que los procedimientos sancionadores sean más claros, equitativos y respetuosos de los derechos humanos.

En este contexto, se explorarán reformas legales que puedan mejorar la transparencia y la eficacia de las sanciones, y se propondrán mecanismos que aseguren una mayor participación de los sancionados en el procedimiento, garantizando así, el debido proceso.

La relevancia de esta investigación radica en la necesidad urgente de resolver el conflicto normativo entre el Código Orgánico Administrativo (2017) y la Ley Orgánica de Salud (2006), para evitar que la incertidumbre jurídica continúe afectando el funcionamiento del sistema de sanciones en el sector sanitario. La aplicación desigual de las sanciones no solo pone en riesgo la eficacia del sistema de salud, sino que también puede vulnerar los derechos fundamentales de las personas involucradas, afectando la confianza pública en el sistema.

Por lo tanto, el estudio contribuirá a la formulación de un marco jurídico más armonizado, que permita un procedimiento sancionador más justo, transparente y equilibrado. Esto no solo favorecerá a los involucrados en los procedimientos, sino que también fortalecerá la credibilidad y efectividad del sistema de salud pública en Ecuador.

### **1.3 Formulación Del Problema**

¿De qué manera la coexistencia del Código Orgánico Administrativo (COA) y la Ley Orgánica de Salud (LOS) en los procedimientos sancionadores del sector de la salud en Ecuador genera un conflicto normativo, y cómo este conflicto afecta la coherencia, equidad y efectividad de las sanciones, así como la protección de los derechos de las personas naturales y jurídicas involucradas en dichos procedimientos?

### **1.4 Objetivo General**

Analizar el procedimiento sancionador en el ámbito de la Ley Orgánica de Salud (2006) en Ecuador, con el fin de identificar los principales problemas derivados de su aplicación conjunta con el Código Orgánico Administrativo (COA), y proponer soluciones jurídicas que mejoren su eficacia, transparencia y el respeto de los derechos fundamentales.

### **1.5 Objetivos Específicos**

- Identificar el conflicto normativo entre la Ley Orgánica de Salud y el Código Orgánico Administrativo en los procedimientos sancionadores.
- Evaluar el cumplimiento de los principios de legalidad, equidad y transparencia en el procedimiento sancionador de la Ley Orgánica de Salud.
- Proponer soluciones legales para armonizar la Ley Orgánica de Salud y el Código Orgánico Administrativo en el ámbito sancionador.

### **1.6 Idea a Defender**

La presente investigación se justifica por la creciente necesidad de resolver el conflicto normativo entre la Ley Orgánica de Salud (LOS) y el Código Orgánico Administrativo (COA) en el procedimiento sancionador en el sector salud de Ecuador. La coexistencia de estas dos normativas ha generado un vacío legal y una incertidumbre jurídica que afecta la claridad y coherencia en la aplicación de las sanciones.

Esta situación no solo obstaculiza el funcionamiento adecuado de las autoridades sanitarias, sino que también pone en riesgo los derechos fundamentales de las personas implicadas en los procedimientos sancionadores, quienes pueden verse vulneradas en su derecho a la defensa, al debido proceso y a la igualdad ante la ley. En Ecuador, el sector de la salud es fundamental para garantizar el bienestar de la población, y el procedimiento sancionador juega un papel crucial en el cumplimiento de las normas de salud pública.

Sin embargo, el hecho de que las autoridades deban aplicar, simultáneamente, dos normativas que regulan el mismo ámbito, pero con enfoques distintos genera desigualdades en la aplicación de sanciones, lo que puede generar un trato desigual a los involucrados y poner en duda la justicia y equidad del proceso. Además, la falta de un marco normativo claro y armonizado puede provocar arbitrariedades en las decisiones administrativas, lo cual afecta la confianza de los individuos en el sistema de salud pública.

La necesidad de esta investigación se vuelve aún más evidente cuando se considera que un procedimiento sancionador eficiente, justo y transparente es trascendental para fortalecer el sistema de salud, prevenir infracciones y asegurar que las personas y entidades del sector cumplan con las normativas sanitarias. En un contexto de creciente preocupación por la salud pública, especialmente tras los retos impuestos por la pandemia del COVID-19, es requirente que los procedimientos sancionadores sean más claros y eficaces, garantizando que las sanciones sean aplicadas de manera justa y proporcional.

Además, la armonización de las normativas permitiría mejorar la seguridad jurídica y la confianza pública en las decisiones del Estado, lo cual es esencial para que los ciudadanos y las organizaciones del sector salud actúen dentro de un marco legal predecible. La falta de claridad sobre cuál norma debe prevalecer en los procedimientos sancionadores afecta no solo la administración de justicia, sino también la legitimidad de las autoridades sanitarias ante la población.

El sistema sancionador en el ámbito de la salud no solo tiene implicaciones legales, sino también económicas y sociales, ya que las sanciones impuestas pueden afectar a personas naturales y jurídicas del sector salud, generando repercusiones las cuales trascienden los límites de la imposición de una multa. Las sanciones pueden afectar la reputación, la viabilidad económica y la operatividad de los involucrados, lo que a su vez impacta en la calidad y disponibilidad de los servicios de salud para la población.

Por lo tanto, esta investigación es urgente y necesaria para identificar los problemas que surgen de la coexistencia de estas normativas y para proponer soluciones jurídicas que logren una armonización entre ellas, de manera que los procedimientos sancionadores sean más coherentes, justos y respetuosos de los derechos humanos. El estudio contribuirá a la construcción de un marco normativo más claro y efectivo, que no solo beneficie a los involucrados en los procedimientos, sino que también fortalezca el sistema de salud pública en Ecuador y la confianza de los individuos en los entes estatales encargados de velar por la salud pública.

### **1.7 Línea De Investigación Institucional/ Facultad**

Sociedad civil, derechos humanos y gestión de la comunicación.

## CAPÍTULO II

### MARCO REFERENCIAL

#### 2.1 Marco Teórico

##### ***2.1.1 Breve reseña histórica sobre el Derecho Administrativo en el Ecuador.***

El Derecho Administrativo en Ecuador posee una evolución importante que ha sido influenciada por diversas fases históricas y legal. Hasta la Constitución de 1998, Ecuador operaba bajo un modelo de Estado liberal de derecho, en el cual las acciones debían ajustarse estrictamente a la ley. Sin embargo, en 2008 se consideró necesario llevar a cabo una transformación institucional mediante la promulgación de una nueva Constitución. Este cambio abarcó tanto el ámbito dogmático, relacionado con los derechos, como el orgánico, encargado de establecer la estructura del sistema. (Andrade Guerrero, 2020)

Esto se ve reforzado por Núñez Torres (2019), que nos explica que:

Las primeras normas relacionadas de cierta forma con el procedimiento administrativo, fueron la Ley No. 50/ 1993, de 31 de diciembre, de Modernización del Estado (LME) y el Decreto Ejecutivo No. 1634/1994, de 31 de marzo, Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE), con sus modificaciones. En esa etapa, sin embargo, no se regula mediante un instrumento único al procedimiento administrativo general, creando inseguridad jurídica y contribuyendo al irrespeto de los derechos establecidos en la Constitución de la República del Ecuador/ 2008, de 20 de octubre. (p. 163)

La instauración del Estado constitucional de derechos y justicia en Ecuador ha redefinido la interpretación del Derecho, priorizando la garantía de los derechos fundamentales. La Constitución se convierte en el eje normativo para las actuaciones administrativas, pasando de un control de legalidad a uno constitucional. Esto implica una transformación del Derecho Administrativo, exigiendo a los funcionarios mayor conocimiento en herramientas constitucionales y jurisprudenciales. Además, según el

artículo 84 de la Constitución, los órganos con potestad normativa deben ajustar sus disposiciones a los derechos constitucionales, consolidando así un nuevo paradigma jurídico. (Andrade Guerrero, 2020)

**Art. 84.-** La Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades. En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución. (Constitución de la República del Ecuador, 2008, p. 42)

La evolución del Derecho Administrativo en Ecuador refleja una transición significativa desde un modelo estrictamente legalista hacia un enfoque constitucional centrado en la garantía de derechos fundamentales. Antes de la Constitución de 2008, la regulación del procedimiento administrativo era fragmentada, lo que generaba inseguridad jurídica y vulneración de derechos, como lo señalan Núñez Torres (2019) y Andrade Guerrero (2020). La promulgación de la nueva Constitución no solo consolidó el Estado constitucional de derechos y justicia, sino que también obligó a que las normas administrativas se ajusten a los principios constitucionales, como lo establece el artículo 84. Sin embargo, a pesar de estos avances, la implementación práctica de este paradigma sigue enfrentando desafíos, pues la modernización administrativa no ha sido homogénea y en algunos casos persisten prácticas burocráticas que dificultan la efectiva aplicación del control constitucional.

### ***2.1.2 Generalidades del Procedimiento Administrativo.***

Para el doctrinario López (2016), considera que, "el procedimiento es el conjunto de actos procesales que, conforme a la ley, deben cumplirse para que se desarrolle el proceso y se obtenga una resolución final" (p. 58), la definición mencionada, concede comprender que, el procedimiento administrativo es el conjunto de actos y trámites establecidos por la ley que deben seguirse para la adopción de

una decisión administrativa por parte de una autoridad o entidad pública. A su vez, en cuanto a las actuaciones y trámites, la administración debe llevar a cabo diversos pasos, que incluyen la recopilación de información, la notificación de actuaciones a los interesados, la elaboración de informes, y la realización de audiencias o instancias de alegación para escuchar las partes involucradas.

El procedimiento administrativo debe garantizar los derechos de los ciudadanos, tales como el derecho a ser escuchados, a presentar pruebas, a acceder a la información del expediente y a recurrir en caso de decisiones desfavorables. Tal como menciona el doctrinario Bernal (2014):

El derecho a ser oído es una manifestación del principio de participación en el procedimiento administrativo, que garantiza a las personas la posibilidad de defender sus derechos e intereses legítimos antes de que se adopte una decisión administrativa que los afecte. (p. 35)

Dentro del procedimiento administrativo, entre los principios más importantes se encuentran:

- Legalidad: La administración solo puede actuar dentro de los límites establecidos por la ley.
- Imparcialidad: Las decisiones deben ser tomadas de manera objetiva, sin favoritismos.
- Eficiencia y celeridad: El procedimiento debe ser resuelto sin retrasos innecesarios.
- Transparencia: Las actuaciones deben ser claras y accesibles a los administrados.
- Contradicción: Las partes deben tener la oportunidad de presentar sus argumentos y evidencias.

Sin embargo, dentro del Código Orgánico Administrativo (2017), establece en su Capítulo Primero, los principios generales que componen al derecho administrativo, desde el artículo 3 hasta el artículo 17 de la misma normativa, describiéndolos de la siguiente manera:

El principio de eficacia establece que las actuaciones administrativas deben orientarse al cumplimiento de los fines específicos de cada entidad pública dentro de sus competencias. Su aplicación garantiza que la gestión pública produzca resultados concretos y efectivos, respondiendo de manera adecuada a las necesidades ciudadanas. Por su parte, el principio de eficiencia busca que las actuaciones administrativas sean ágiles y efectivas, eliminando trámites innecesarios y evitando dilaciones injustificadas, el cual exige a las autoridades facilitar el ejercicio de los derechos ciudadanos, para asegurar un acceso oportuno y equitativo a los servicios públicos. (Código Orgánico Administrativo, 2017)

El principio de calidad impone a las administraciones públicas la obligación de atender de manera oportuna y adecuada las necesidades de la ciudadanía. Para ello, deben aplicar criterios de objetividad y eficiencia en el uso de los recursos públicos, garantizando que los servicios prestados cumplan con altos estándares. Por otro lado, el principio de jerarquía organiza a los organismos del Estado de manera escalonada, estableciendo una relación de dirección y control entre los niveles superiores y subordinados. (Código Orgánico Administrativo, 2017)

En cuanto al principio de desconcentración, este facilita la distribución de funciones dentro de una misma administración pública, delegando responsabilidades para optimizar la gestión, pues su aplicación permite acercar los servicios a la ciudadanía y evitar la sobrecarga en determinados órganos administrativos. A su vez, el principio de descentralización complementa la desconcentración al promover la división de funciones y órganos entre diferentes administraciones públicas para fortalecer la autonomía de los gobiernos locales y mejorar la eficiencia en la gestión estatal. (Código Orgánico Administrativo, 2017)

El principio de coordinación exige que las administraciones públicas desarrollen sus competencias de manera ordenada y racional, evitando duplicidades y vacíos administrativos permitiendo una gestión eficiente de los recursos y la optimización de la función pública. Mientras que, el principio de participación garantiza la intervención ciudadana en los asuntos de interés general, estableciendo que las personas influyan en la toma de decisiones mediante los mecanismos previstos en la normativa. (Código Orgánico Administrativo, 2017)

El principio de planificación obliga a la administración pública a basar su actuación en la definición de objetivos, la organización de recursos y la determinación de métodos adecuados con el fin de buscar una gestión eficiente y orientada a resultados. Tiene correlación con el principio de evaluación porque determina la necesidad de medir constantemente la calidad del servicio público mediante mecanismos permanentes de retroalimentación. (Código Orgánico Administrativo, 2017)

El principio de transparencia asegura el acceso ciudadano a la información pública y administrativa. Mediante este principio, se fomenta la rendición de cuentas y se fortalece la confianza en las instituciones estatales, yendo de la mano de este principio está el de juridicidad, el cual determina que toda actuación administrativa debe regirse por la Constitución, los tratados internacionales, la legislación vigente y la jurisprudencia aplicable. (Código Orgánico Administrativo, 2017)

El principio de responsabilidad establece que el Estado responderá por los daños ocasionados por deficiencias en la prestación de servicios públicos o por acciones de servidores y contratistas. Asimismo, determina que los funcionarios públicos no están exentos de responsabilidad y deben asumir las consecuencias de sus actos u omisiones. (Código Orgánico Administrativo, 2017)

El principio de proporcionalidad garantiza que las decisiones administrativas se adopten dentro de un marco de equilibrio entre los diferentes intereses en juego. Esto implica que no se pueden imponer cargas o restricciones desmedidas a los ciudadanos sin una justificación legal y razonable. (Código Orgánico Administrativo, 2017)

Finalmente, el principio de buena fe presume que tanto los servidores públicos como la ciudadanía actúan con legalidad y corrección en el ejercicio de sus derechos y deberes. Este principio fomenta la confianza en la administración y contribuye a la seguridad jurídica en las relaciones entre el Estado y los ciudadanos. (Código Orgánico Administrativo, 2017)

En cuanto a la decisión final, la autoridad competente emite una resolución o decisión (acto administrativo) que resuelve el asunto planteado, misma que, puede ser favorable o desfavorable para el interesado, sin embargo, en algunos casos, la resolución puede ser recurrida o impugnada a través de otros procedimientos administrativos o judiciales, como apelaciones o recursos.

Es fundamental señalar que, las decisiones deben ser debidamente motivadas para poder establecer el respeto por el interés público y los derechos particulares y generales de todos los ciudadanos, así también, se considera que es un mecanismo necesario para evitar decisiones arbitrarias por parte de los órganos estatales y poder dar certeza de que sus resoluciones cumplen con todos los principios sustanciales dando una verdadera tutela efectiva en la esfera administrativa (Carbonell, 2020).

A su vez, lo que se pretende es evitar afectaciones por parte de los organismos estatales menoscabando derechos establecidos en la Constitución de la República del Ecuador o evitando abuso de pretensiones por parte de los particulares interesados en las causas por consecuencia sea una relación dinámica en que fluya la igualdad dentro de las partes que se relacionan, como entidad pública y particulares.

El procedimiento administrativo es un componente esencial del derecho público, ya que, según el autor Castillo (2020), el principio de legalidad debe ser el eje central de la Administración Pública, ya que esto asegura que las decisiones y actuaciones estén sometidas a la ley, lo que, no solo refuerza la seguridad jurídica, sino que, también permite que la administración sea predecible y confiable para los ciudadanos.

Mientras que, el autor, Alonso (2020), aporta una perspectiva más significativa al señalar que el procedimiento administrativo no es solo un conjunto de pasos técnicos o trámites, dado que, lo describe como un instrumento de control y gobierno, que pone de manifiesto el grado de compromiso de las autoridades con el respeto a las leyes, enfoque el cual, subraya que la Administración debe ser un modelo de legalidad en la gestión pública, lo que, trasciende las meras formalidades.

### **2.1.3 Procedimiento Administrativo Sancionador.**

El procedimiento administrativo sancionador es un conjunto de pasos establecidos por el Código Orgánico Administrativo (2017), destinado a garantizar que las instituciones del sector público puedan investigar, determinar y sancionar las infracciones administrativas cometidas por personas naturales o jurídicas, asegurando el respeto a los derechos de los administrados y a los principios del debido proceso.

También, se lo puede dominar como procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, según lo estipulado en el art 134 inciso 3 del Código Orgánico Administrativo (2017), es decir que se debe regir por una normativa específica que se encuentra contemplada en el título I del Libro III del mismo cuerpo legal (art 244 a 260). Es así que, los procedimientos administrativos sancionatorios se aplican también las reglas generales relativas al procedimiento (ordinario) en todo lo que no se encuentre regulado dentro del Libro III.

En razón a lo artículos mencionados con anterioridad, partimos de un análisis donde la potestad sancionadora de la administración pública en Ecuador está sujeta a principios fundamentales como la caducidad, la prescripción y las garantías del debido proceso. Definiendo que la caducidad se configura cuando la administración no finaliza el procedimiento dentro del plazo establecido, lo que impide la imposición de una sanción, aunque no descarta la posibilidad de iniciar otro proceso mientras la infracción no haya prescrito. La prescripción, en cambio, extingue el ejercicio de la potestad sancionadora tras un período determinado, que varía según la gravedad de la infracción: un año para las leves, tres años para las graves y cinco años para las muy graves.

Asimismo, las sanciones administrativas también prescriben si no se ejecutan en el tiempo establecido, asegurando que el poder sancionador del Estado no se ejerza de manera indefinida. Para garantizar un proceso justo, quedan establecidos principios como la separación entre la fase instructora y la sancionadora, el derecho a la notificación y defensa del inculpado, y el reconocimiento de la presunción de

inocencia hasta que exista una resolución firme. Además, la carga de la prueba recae sobre la administración, salvo en casos de eximentes de responsabilidad.

Un aspecto clave es la prohibición de la doble sanción administrativa cuando existe identidad de sujeto, objeto y causa, aunque esto no exime de responsabilidad penal. En casos donde los hechos constituyan delitos, la administración debe remitir el expediente a la autoridad competente. Finalmente, la resolución sancionadora, una vez firme, es de cumplimiento obligatorio, garantizando así la efectividad del sistema sancionador sin vulnerar derechos fundamentales.

Dentro de este contexto es relevante mencionar que, el procedimiento administrativo tiene una doble relevancia, ya que, inicialmente protege a los ciudadanos al garantizarles derechos y también organizar la actuación de las instituciones públicas, dado que, a través de este mecanismo, se resuelven reclamaciones, conflictos y otros actos esenciales que dependen de la intervención administrativa.

Es así que, el autor Alexy (2020), expone que, el procedimiento administrativo es la manera en que la Administración pone en práctica el principio de legalidad, encadenando actos dirigidos a un fin jurídico concreto, concepto el cual resalta que la estructura organizada y coherente de este procedimiento busca siempre un propósito legalmente definido, puesto que, el procedimiento administrativo comparte algunas similitudes con un proceso judicial, ambos constan de trámites ordenados que concluyen con una decisión final.

Sin embargo, la gran diferencia entre ambos radica en la imparcialidad del órgano decisor, ya que, los procesos judiciales, un juez o árbitro actúa como tercero neutral para garantizar la justicia entre las partes, el autor Dyzenhaus (2021) destaca que, la imparcialidad del juez es un elemento central que asegura la legitimidad del sistema judicial, mientras que, en el procedimiento administrativo, quien toma la decisión es un órgano de la misma administración, lo que puede generar cuestionamientos sobre su objetividad.

Dentro del derecho administrativo, el procedimiento sancionador tiene un papel crucial, ya que, regula cómo las instituciones públicas investigan, juzgan y sancionan infracciones administrativas cometidas por ciudadanos o entidades, dado que, este procedimiento está diseñado para respetar los derechos de los administrados, como el debido proceso y la oportunidad de defensa (Suarez, 2020).

En el Ecuador, el Código Orgánico Administrativo (2017) dedica un capítulo especial al procedimiento sancionador, comprendido en los artículos del 244 al 260, en los cuales se establecen reglas específicas para este tipo de actuaciones, y en caso de vacíos normativos, se aplican las disposiciones generales del procedimiento ordinario.

El procedimiento administrativo es una herramienta vital para la gestión pública, ya que, garantiza que la administración actúe conforme a la ley y protege los derechos de los ciudadanos, sin embargo, pese a que comparte algunas similitudes con los procesos judiciales, su naturaleza es distinta, pues está diseñada para satisfacer las necesidades del Estado y de los administrados de manera más ágil y directa, por lo que a pesar de las limitaciones que surgen por la ausencia de un tercero imparcial, los procedimientos administrativos, bien regulados y aplicados, son un reflejo del compromiso de la Administración Pública con la transparencia, la justicia y el respeto a la normativa vigente.

➤ **Características principales:**

El Estado tiene la potestad de regular las libertades individuales de los individuos, con el objeto principal de organizar el orden público, a través de reglas y principios que dictan la intervención de los interesados en la fase preparatoria de impugnación dentro de la administración (Ferrer, 2019).

Es así que, el proceso administrativo sancionador es considerado un ejercicio formal, en honor, a la manera en cómo el Estado ecuatoriano ha materializado el ejercicio de dicha potestad, dado que, se determina la existencia de alguna infracción administrativa y si un ciudadano deber ser sancionado o no, implicando entonces la garantía del debido proceso en conjunto con todos sus derechos. (Pulido, 2019)

Al ser una violación administrativa la manifestación del riesgo excesivo implícito ante el derecho público, las sanciones administrativas surgen como la corrección al riesgo excesivo en forma de sanción preventiva, restableciendo así la relación existente en las relaciones correlativas entre el infractor y el derecho público.

#### **2.1.4 Etapas del procedimiento administrativo sancionador**

➤ **Fase de instrucción:**

Dentro de la primera etapa procedimental denominada como instrucción, misma que, está estipulada desde el artículo 248 hasta el 257 de Código Orgánico Administrativo (2017), mismo que, en síntesis trata sobre la tramitación o sustanciación del procedimiento especial sancionado, ya que, comprende desde la calificación, admisión, tramite y formalización del acto administrativo de inicio, la notificación al presunto responsable, la contestación del inculpado, el periodo probatorio, hasta la emisión del dictamen de fin de instrucción, mientras que la segunda etapa contempla: investigación, sustanciación, resolución, ejecución y control de cumplimiento de la resolución (Prieto, 2016).

Este conjunto de artículos regula el procedimiento administrativo sancionador en Ecuador, estableciendo garantías procesales, principios de legalidad e instancias de actuación para evitar arbitrariedades en la imposición de sanciones. En términos generales, se observa un equilibrio entre la potestad sancionadora del Estado y la protección de los derechos de los ciudadanos.

Un aspecto clave es la separación de funciones entre la fase instructora y la sancionadora (Art. 248), lo que busca garantizar imparcialidad en la toma de decisiones y exige la existencia de un procedimiento previo antes de imponer sanciones, reforzando el principio de debido proceso. Se otorgan derechos fundamentales al inculpado, como la presunción de inocencia y la notificación oportuna de los cargos y sanciones posibles.

El procedimiento sancionador inicia de oficio y se formaliza mediante un acto administrativo (Art. 250), que debe cumplir requisitos mínimos, incluyendo la

identificación del inculpado y la exposición clara de los hechos. Es relevante destacar que la carga de la prueba recae sobre la administración pública (Art. 256), lo que impide que el inculpado deba demostrar su inocencia. Pero, los informes de funcionarios tienen valor probatorio, lo que puede generar una presunción de veracidad a favor del Estado.

Aclaremos que, desde el inicio, el acto administrativo debe cumplir con requisitos específicos, incluyendo la identificación del inculpado y la exposición clara de los hechos. La responsabilidad de demostrar la infracción recae en la administración pública, evitando que el acusado tenga que probar su inocencia. Sin embargo, los informes de funcionarios poseen valor probatorio, lo que podría generar un sesgo a favor del Estado.

El procedimiento contempla la posibilidad de concluir anticipadamente el caso mediante el reconocimiento de responsabilidad o el pago voluntario de la sanción, lo que facilita la resolución rápida de conflictos. No obstante, este mecanismo puede derivar en situaciones donde el inculpado, por evitar un proceso prolongado, acepte responsabilidades sin una defensa adecuada.

➤ **Fase resolutive:**

La autoridad competente analiza el expediente y emite una resolución motivada que determina si existe o no responsabilidad administrativa. La resolución puede imponer sanciones como multas, clausuras, suspensión de licencias, entre otras.

En el marco del derecho administrativo de Ecuador, la etapa resolutive alude a la fase del procedimiento administrativo donde la autoridad administrativa dicta una resolución o decisión que concluye el proceso comenzado. Esta resolución puede resultar beneficiosa o perjudicial para los intereses de los administrados ya sea ciudadanos o empresas interesadas en la misma. (García, 1994)

Entre las principales características de la fase resolutive es válido destacar la decisión final ya que este es el instante en que la administración pública asume una

postura oficial en relación con la petición, reclamación, denuncia o cualquier otro tema propuesto por el administrado. Otra a destacar es la fundamentación la cual hace referencia en que la decisión debe estar adecuadamente fundamentada, esto es, incorporar los principios de hecho y derecho que respaldan la decisión, respetando el principio de legalidad (Santamaria, 2019).

➤ **Notificación:**

La resolución debe ser notificada al interesado, indicando los recursos administrativos disponibles en caso de desacuerdo. En el marco del derecho administrativo de Ecuador, la notificación es el acto oficial a través del cual una autoridad administrativa transmite oficialmente una resolución, acto administrativo o cualquier decisión a un individuo o grupo de individuos, con la finalidad de que estos comprendan su contenido y, si es necesario, se comporten de manera correspondiente (Bogdandy, 2019).

Dentro de sus principales características esta lo que es asegurar el derecho al debido proceso, garantizando que los ciudadanos estén informados sobre las acciones administrativas que les impactan y sean capaces de ejercer sus derechos, como el de defensa o impugnación. En este sentido es primordial adherirse a las exigencias dictadas por las leyes de Ecuador, tales como la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), el Código Orgánico Administrativo (COA) y otras regulaciones pertinentes. Esto abarca aspectos como la detección del acto, las bases jurídicas y el período para interponer recursos (Ubidia, 2019).

### **2.1.5 La Potestad Sancionadora del Estado**

El estado tiene esta potestad en base del principio *ius puniendi* que entendemos como la facultad exclusiva del Estado de imponer sanciones o penas a las personas que cometan actos que se consideren contrarios al orden jurídico establecido, el poder punitivo reside únicamente en el Estado como representante de la sociedad. El estado debe garantizar efectivo goce de los derechos de los

particulares y en caso de un abuso del sistema administrativo o mal infringido dentro de una conducta que puede ser ilegal (Walters, 2018).

Es la facultad que tiene la administración pública para imponer sanciones a las personas, tanto naturales como jurídicas, que incumplan las normas legales, reglamentarias o administrativas. Esta potestad se fundamenta en la necesidad de garantizar el orden social, la seguridad jurídica y el respeto a las disposiciones legales en el marco del Estado de derecho (López, 2016).

### **2.1.6 Principios que deben observarse en la Potestad Sancionadora.**

La potestad sancionadora del Estado debe observar principios fundamentales que garantizan su ejercicio justo, legítimo y respetuoso de los derechos de las personas. Estos principios están estipulados en la normativa ecuatoriana, principalmente en el Código Orgánico Administrativo (2017), así como, en instrumentos internacionales y la Constitución de la República del Ecuador (Alonso, 2020).

Se mencionará, a continuación, brevemente cada principio establecido para proceder a profundizar su estudio más adelante dentro de esta investigación, tenemos los siguientes:

#### **➤ Principio de Legalidad:**

El principio de legalidad hace referencia a que la ley es clara, determinable y no es retroactiva, no obstante, en la práctica, esto no siempre es posible, entendiéndose entonces como una interpretación de la ley, misma que, tiene la intención de interferir con los derechos o principios fundamentales o en algunos casos de interferir con los derechos o principios fundamentales o de apartarse del sistema general de la ley, la misma debe expresarse en un lenguaje claro e inequívoco (Beltrán, 2014).

Siendo entonces el principio de legalidad un principio fundamental, generalmente reconoció en los ordenamientos jurídicos de los distintos Estados en

honor a la relación existente entre administradores de justicia y los administrados, en virtud de que, el ejercicio de la actividad estatal afecta a los bienes y derechos de los subordinados, generando afectaciones en sus derechos, puesto que, el Estado legisla, dicta y emite actos que trascienden el estatus de cada uno o que carecen de respaldo legal (Boyka, 2019) .

Motivo por el cual, el principio de legalidad surge para intervenir en circunstancias donde no existe el debido apego a la legalidad por parte del Estado en la afectación del Estado, razón por la que, este suele ser confundido con la legitimidad, ya que, el principio de legalidad tiene relación con la competencia y el ejercicio de poderes, mientras que, la legitimidad posee relación con la justificación de quien ejerce el poder, por lo que la legalidad debe en algún punto alcanzar cierta legitimidad.

➤ **Principio de contradicción:**

En apego al contexto del presente estudio, es relevante traer a colación una perspectiva filosófica desde la visión Wolf, el cual proyecta dos principios desde la naturaleza y la necesidad de certeza del ser humano, proporcionando una gran parte de la terminología para discutir cuestiones metafísicas y guía en este sentido la propia división de Kant de la metafísica (Cedrón, 2018).

Es así que, al intentar comprender el proceso administrativo sancionador es requirente enfocarse en la administración, teniendo en cuenta que existen excepciones para aquellos casos de protectoras de responsabilidad que están a cargo del supuesto infractos, ahora bien, en este sentido la carga del experimento oficial no comporta que la misma sea exclusivamente del ente sancionador, teniendo entonces, el presunto infractor la facultad de presentar pruebas con respecto al hecho observado y proponer pruebas relevantes para lograr aclarar y acreditar los hechos en virtud del principio de contradicción (Dyzenhaus, 2021).

➤ **Principio retroactividad:**

El principio de retroactividad, promulga la limitante de la aplicación de la ley a los acontecimientos que tuvieron lugar antes de la introducción de la normativa vigente, mismo que, se ha vuelto más controversial a medida que los Estados adoptan regulaciones más estrictas, no obstante, dentro del derecho penal, el principio posee una contextualización más extensa, convirtiéndose en una normativa vinculante del derecho internacional, sin embargo, de acuerdo a estudios propuestos por el autor. Espinoza (2019) demuestra que, las jurisdicciones nacionales, las decisiones de las cortes y tribunales internacionales muestran que no existe un principio general por parte del derecho internacional que prohíba la aplicación retroactiva del derecho administrativo.

➤ **Principio *non bis in ídem*:**

El principio jurídico *non bis in ídem* restringe la posibilidad de que el acusado sea procesado por reiteradas ocasiones sobre la base del mismo delito, acto o hecho, pese a que se discute su pertinencia para la regulación transnacional, dado que, aun no existe una norma o disposición *non bis in ídem* universalmente aceptada. Es así que, de forma complementaria el Código Orgánico Administrativo (2017) menciona a los principios que se encuentran de forma complementaria en la Constitución de la República del Ecuador, siendo el principio de eficacia, mismo que, básicamente hace alusión a las actuaciones administrativas de la administración pública, la cual se ejecuta en función del cumplimiento de los fines previstos para cada órgano o entidad pública dentro del ámbito de sus competencias, anclado entonces, al principio de legalidad estipulado en el artículo 266 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), en el sentido de que los servidores públicos deben actuar únicamente en función a lo que establece el referido cuerpo legal y la normativa vigente.

## **2.2 Marco Conceptual**

El desarrollo del marco conceptual permite establecer fundamentos tanto jurídicos como teóricos, lo que permite sustentar el análisis del procedimiento sancionador dentro del derecho administrativo, proporcionando claridad en los

conceptos clave que estructura los procesos sancionadores, permitiendo garantizar coherencia con los principios constitucionales y legales.

Motivo por el cual, a continuación, se exponen las definiciones de las terminologías esenciales para comprender las bases normativas, procesales y doctrinarias que rigen la potestad sancionadora de la administración pública en el contexto del derecho administrativo.

### **2.2.1 Procedimiento administrativo**

Se lo puede definir como una serie de etapas establecidas por la legislación, mediante las cuales la Administración Pública realiza la investigación y, en caso de ser necesario, impone sanciones por comportamientos que se perciben como infracciones a las regulaciones legales o reglamentarias (Fernández, 2021).

### **2.2.2 Potestad Sancionadora**

Hace referencia a la facultad que tiene la Administración Pública para imponer sanciones a los particulares o entes que infringen normas administrativas o legales. Esta potestad está destinada a garantizar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas, actuando como un mecanismo de control social y de protección del orden público (Espinoza, 2019).

### **2.2.3 Análisis Crítico**

Hace referencia a la evaluación detallada y reflexiva de las normas, principios y prácticas dentro del ámbito del derecho administrativo, con el fin principal de identificar fortalezas, debilidades, contradicciones o áreas de mejora. Este tipo de análisis no solo se centra en la interpretación de las leyes y reglamentos, sino también en cómo se aplican en la práctica y cómo afectan a la administración pública, a los derechos de los ciudadanos y al funcionamiento del Estado (Boyka, 2019).

#### **2.2.4 Conflicto de normas**

En Ecuador, un conflicto de normas se produce cuando dos o más leyes establecen normas que contradicen o generan dudas acerca de cuál debe ser aplicable en una circunstancia específica. Este tipo de disputa puede presentarse cuando hay una divergencia entre regulaciones de diferente nivel (como leyes, reglamentos o disposiciones locales) o entre regulaciones de la misma categoría, pero que tratan el mismo asunto o circunstancia (Galiano, 2020)

En el contexto administrativo, el conflicto de normas puede implicar la interpretación y aplicación de leyes o reglamentos que no se concilian o no se sincronizan correctamente, lo que puede provocar circunstancias inciertas y perjudicar la legalidad y eficacia de las resoluciones administrativas (Ferrer, 2019).

#### **2.2.5 Propuestas jurídicas**

Se refiere a las propuestas, recomendaciones o proyectos de reglamentos, leyes o políticas que se proponen con la finalidad de alterar o perfeccionar el marco normativo actual. Estas sugerencias pueden surgir de organismos públicos, entidades sociales, abogados, académicos o incluso de los ciudadanos mismos, con el objetivo de asegurar la eficacia, transparencia y equidad en la gestión pública (Beltrán, 2014).

En el campo del derecho administrativo, las iniciativas legales se fundamentan en la necesidad de ajustarse a las transformaciones sociales, económicas y políticas, y de satisfacer las exigencias de los derechos esenciales de los individuos en el marco de la administración pública. (Castillo, 2020).

#### **2.2.6 Sanciones administrativas**

Son sanciones aplicadas por la administración pública a individuos o entidades que violan las regulaciones jurídicas, reglamentarias o administrativas del Estado. Estas penalizaciones tienen como objetivo rectificar comportamientos ilegales, evitar la repetición de acciones ilícitas y asegurar la observancia de las normas legales, fomentando el orden y la equidad administrativa. Pueden abarcar sanciones,

interrupción de permisos, inhabilitación para ejercer ciertos derechos, entre otros, en función de la severidad de la transgresión realizada. (Santamaria, 2019)

### **2.2.7 Acto administrativo**

Sánchez Armijos et. al. (2019), nos explica que el acto administrativo es:

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; en Ecuador tiene su origen en el Derecho Administrativo español, que a su vez se fundamenta en las bases jurídicas del Derecho francés. (p. 66)

Es entendida como la decisión unilateral, la cual es emitida por una autoridad pública dentro del ejercicio de sus facultades legales, misma que, está destinada a producir efectos jurídicos en el ámbito administrativo. (Bernal, 2014)

### **2.2.8 Impugnación**

Se entiende por impugnación como el derecho que poseen los administrados a recurrir o controvertir un acto administrativo que considera lesivo hacia sus derechos, es así que, dentro el ámbito del derecho administrativo, la impugnación permite solicitar la revisión de actos sancionadores a través de recursos administrativos como el de reposición, jerárquico o de acciones judiciales, garantizando el control de la legalidad. (Gavilánez, 2020)

### **2.2.9 Nulidad**

Al hablar de nulidad se hace referencia a la invalidez de un acto administrativo, que contravienen normas legales, principios constitucionales y en algunos casos carece de requisitos esenciales, pudiendo ser esta absoluta en casos de violación de disposiciones fundamentales, y relativa al ser subsanable bajo ciertas condiciones. (Guerrero, 2019)

### **2.2.10 Legitimidad:**

Se entiende por legitimidad a la conformidad del acto administrativo con el ordenamiento jurídico y los principios que rigen el ejercicio de la potestad administrativa, por lo que, un acto administrativo legítimo no solo se apega al rigor del marco normativo, si no este también debe respetar los principios como proporcionalidad, razonabilidad y justicia. (Haro, 2021)

### **2.2.11 Debido Proceso**

Para Durán Chávez y Fuentes Águila (2021), determinan que se toma al debido proceso como un:

Proceso justo, adecuado a derecho, conforme a un procedimiento, desarrollado ante un juez imparcial y además de estos y otros aspectos de orden jurídico y técnico es un derecho humano que tiene toda persona de acceder ante un órgano imparcial y obtener de él un fallo justo, a ser tratado como ser humano, de modo que además de los aspectos procesales y constitucionales contiene un valor axiológico que pudiera encontrarse dentro del propio espíritu de las leyes. (p. 1092)

Cuando se hace referencia al debido proceso se debe entender que son el conjunto de garantías constitucionales y legales que protegen a los administrados en los diversos procedimientos administrativos o judiciales, permitiendo garantizar y asegurar que el mismo sea efectuado de forma justa, pública, imparcial y de forma respetuosa de los derechos fundamentales del individuo, incluyendo entonces dentro del procedimiento sancionador el derecho a ser oído, a presentar pruebas debidamente fundamentadas y a impugnar las decisiones. (Jiménez, 2019)

### **2.2.12 Seguridad Jurídica**

Se hace énfasis al principio que garantiza la previsibilidad y estabilidad de la aplicación de las normas jurídicas, permitiendo que los individuos conozcan sus derechos y obligaciones, por lo que, dentro del derecho administrativo sancionador,

la seguridad jurídica exige que las sanciones aplicadas sean aplicadas conforme a las reglas. (Beltrán, 2014)

### **2.2.13 Término**

Se entiende por termino al tiempo que fija la ley para la realización de un acto dentro de un determinado proceso administrativo. (Mayorga, 2022)

### **2.2.14 Plazo**

Es el período dentro del cual debe cumplirse una obligación o realizar una actuación administrativa. A diferencia del término, el plazo suele ser señalado directamente en días, meses o años. Por ejemplo, en procedimientos sancionadores, los plazos determinan cuánto tiempo tiene la autoridad para dictar una resolución o ejecutar una sanción. (Morales, 2022)

## **2.3 Marco Legal**

### **2.3.1 Constitución De La República del Ecuador.**

La Constitución de la República del Ecuador es la norma que constituye la supremacía del ordenamiento jurídico, estableciendo principios fundamentales que rigen el actuar de la administración pública, incluyendo la potestad sancionadora, por lo que, dentro del presente trabajo investigativo el referido cuerpo legal cumple un papel esencial, ya que, establece las garantías y los límites dentro de los cuales se van a desarrollar los procedimientos.

Es así que, dentro del artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), se estipula que:

Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de

coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución. (p. 120)

Lo que expone que, la entidades públicas y funcionarios deben actuar estrictamente dentro del marco de sus competencias y en absoluto apego al principio de legalidad, lo que significa que cualquier procedimiento sancionador debe estar expresamente regulado en la ley, asegurando que no se impongan sanciones arbitrarias o contrarias al ordenamiento jurídico.

Así también, el artículo 76 de la Constitución de la república del Ecuador (2008), consagra “en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas” (p. 45). Siendo entonces el derecho al debido proceso una garantía fundamental, misma que, es aplicada tanto en procedimientos judiciales como administrativos, permitiendo asegurar que se cumplan garantías como el derecho a ser notificado oportunamente, la presentación de pruebas y el ejercicio efectivo del derecho a la defensa y obtener una resolución debidamente motivada y con base a la normativa vigente.

Por lo que, del referido cuerpo legal, es pertinente traer a colación el artículo 11, numeral 9, el cual estipula “el más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución” (p. 12). Lo que expone que, las medidas implementadas por las autoridades deben ser proporcionales a las multas que se persigan o investiguen, lo que, implica que las sanciones administrativas deben ser razonables y no exceder los límites necesarios para garantizar el cumplimiento de las normas de salud pública, en concordancia con la Ley Orgánica de Salud (2006)

En este contexto, se estipula entonces el artículo 82, el cual establece “el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes” (p. 41). Mismo que, garantiza la seguridad jurídica como un pilar fundamental del Estado de derecho, mismo que requiere que los procedimientos sancionadores sean claros, predecibles y aplicados de manera

uniforme, evitando interpretaciones discrecionales que puedan vulnerar los derechos de los administrados.

Finalmente es oportuno traer a colocación el artículo 75, el cual contempla que:

Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley. (Constitución de la República del Ecuador, 2008, p. 37)

Estableciendo así, el derecho de toda persona al acceso a la justicia para la defensa de sus derechos, dentro del ámbito sancionador, esta disposición asegura que las decisiones administrativas pueden ser impugnadas mediante los recursos administrativos y judiciales correspondientes, garantizando un control efectivo de la legalidad.

### **2.3.2 Código Orgánico Administrativo**

El Código Orgánico Administrativo, el cual ha entrado en vigencia desde el 3 de julio del 2017, es considerado el principal cuerpo normativo que permite regular las actuaciones de la administración pública del Ecuador, por lo que, dentro del contexto del procedimiento sancionador en el derecho administrativo, el Código Orgánico Administrativo (2017) ha establecido principios, reglas y procedimientos aplicables al ejercicio de la potestad sancionadora por parte de las entidades públicas.

Por lo que, este instrumento jurídico resulta esencial en el análisis crítico de las propuestas jurídicas en el contexto de la Ley Orgánica de Salud (2006), pues define los parámetros que deben observarse para garantizar la legalidad, debido proceso y proporcionalidad en las sanciones administrativas.

El Código Orgánico Administrativo (2017), dentro de su art. 4 que estipula “las actuaciones administrativas aplicarán las medidas que faciliten el ejercicio de los derechos de las personas. Se prohíben las dilaciones o retardos injustificados y la

exigencia de requisitos puramente formales.” (p. 3), y así también en su art. 8 que expone “los organismos del Estado propenden a la instauración de la división objetiva de funciones y la división subjetiva de órganos, entre las diferentes administraciones públicas” (p. 4), mientras que, el artículo 116 que manifiesta “la declaratoria de lesividad y la consecuente revocación del acto no pueden efectuarse si han transcurrido tres años desde que se notificó el acto administrativo” (p. 16), refiere entonces que la potestad sancionadora dentro de la administración pública es una manifestación de la función administrativa, la cual, está limitada por el principio de legalidad, lo que, implica que cualquier sanción debe estar prevista en una norma específica, y su imposición debe respetar las garantías y procedimientos regulados por el ordenamiento jurídico.

En este contexto, es relevante mencionar que, el Código Orgánico Administrativo (2017), estipula el procedimiento sancionador, delimitando fases y reglas fundamentales como: inicio del procedimiento, notificación, derecho a la defensa, prueba y contradicción, resolución motivada y recursos administrativos.

Así también, dentro de su artículo 5 que reza “las administraciones públicas deben satisfacer oportuna y adecuadamente las necesidades y expectativas de las personas, con criterios de objetividad y eficiencia, en el uso de los recursos públicos” (p. 4).

Mientras que, el artículo 193 expone como finalidad de la prueba:

En el procedimiento administrativo, cuando se requiera la práctica de prueba para la acreditación de los hechos alegados, se aplicará las disposiciones de este capítulo. A falta de previsión expresa, se aplicará de manera supletoria el régimen común en esta materia. (Código Orgánico Administrativo, 2017, p. 4)

Lo que, en síntesis, implica que, las sanciones administrativas deben ser proporcionales al daño causado, así como, el nivel de gravedad de la infracción y en apego al contexto del caso.

En este contexto, se expone el art. 99 y 102 del Código Orgánico Administrativo (2017) mismos que, permiten la regulación de las causas de nulidad de los actos administrativos, incluyendo aquellos dictados dentro de procedimiento sancionadores, encontrándose como causales frecuentes la falta de competencia de la autoridad, la omisión del debido proceso o la falta de motivación en el acto administrativo, siendo entonces, la nulidad puede ser declarada de oficio o a solicitud del interesado. (Código Orgánico Administrativo, 2017)

Finalmente, en el art. 205 y art. 206 del Código Orgánico Administrativo (2017) regla como deben ejecutarse las sanciones administrativas, garantizando que se respeta la legalidad y los derechos de los administrados, por lo que, la ejecución debe ser proporcional, motivada y, en caso de ser necesario, permitir la intervención judicial para garantizar el control de la legalidad. (Código Orgánico Administrativo, 2017)

### **2.3.3 Ley Orgánica De Salud**

La Ley Orgánica de Salud (2006), vigente en el país, es considerado el principal instrumento jurídico que permite la regulación de las acciones del Estado y de los particulares en cuanto a salud pública, por lo que, de acuerdo al contexto del presente estudio la Ley Orgánica de Salud (2006) permite establecer el marco normativo que rigen las infracciones y sanciones aplicables, dentro del ámbito, permitiendo la definición de competencias de las autoridades de salud como las obligaciones de los administrados.

Es así que, surge la imperante necesidad de establecer el ámbito de aplicación de la Ley Orgánica de Salud (2006), dado que, esta estipula las decisiones necesarias para garantizar el derecho a la salud, el cual se encuentra consagrado en el artículo 32 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), incluyendo entonces, la regulación de actividades, bienes y servicios, mismos que pueden injerir en la salud tanto individual como colectiva, conllevando entonces a la posibilidad de imponer sanciones a quienes incumpla las disposiciones.

Así también, dentro del artículo 4 de la Ley Orgánica de Salud (2006), se otorga a las autoridades sanitarias la competencia imperante para ejercer la potestad

sancionadora, dotándoles de la facultad para aplicar medidas administrativas en casos de infracciones a la normativa de salud, mismas que, sostienen como objetivos: protección a la salud pública, garantista del cumplimiento de las normativas sanitarias y la corrección de las conductas que puedan generar riesgos para la sociedad. (Ley Orgánica de Salud, 2006)

Es así que, dentro de la Ley Orgánica de Salud (2006), se establece el procedimiento sancionador, mismo que, debe observar principios generales del derecho administrativo en complemento con las disposiciones del Código Orgánico Administrativo (2017), destacando aspectos como: identificación de infracciones, iniciación de procedimiento, derechos del administrado y resolución motivada.

Finalmente, el referido cuerpo legal objeto de estudio del presente apartado, clasifica las infracciones en leve, graves y muy graves, estipulando diferentes tipos de sanciones como: multas económicas, clausura temporal o definitiva de establecimiento, suspensión o revocación de autorizaciones sanitarias.

#### **2.3.4 Sentencia No. 48-14-IN/21 de la Corte Constitucional del Ecuador.**

- **Antecedentes**

La sentencia No. 48-14-IN/21, de la Corte Constitucional del Ecuador, se centra en la acción pública de inconstitucionalidad, presentada en contra de los artículos 224 y 228 de la Ley Orgánica de Salud (2006) , donde, los demandantes sostienen que dichas disposiciones vulneran derechos como: a la tutela judicial efectiva, el principio de intermediación, el derecho a ser escuchado oportunamente y el principio de igualdad. (Sentencia No. 48-14-IN/21, 2021)

- ✓ El 17 de octubre de 2014, José Javier Suasnavas Alarcón y otros presentaron una acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos 224 y 228 de la Ley Orgánica de Salud (LOS). (Sentencia No. 48-14-IN/21, 2021)

- ✓ El 09 de diciembre de 2014, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió la acción y notificó al Presidente de la República, a la Presidenta de la Asamblea Nacional y al Procurador General del Estado. También solicitó a la Asamblea Nacional el expediente legislativo correspondiente. (Sentencia No. 48-14-IN/21, 2021)
- ✓ El 19 de marzo de 2021, se llevó a cabo la audiencia con la participación de representantes de los accionantes, la Presidencia de la República, la Asamblea Nacional, la Procuraduría General del Estado, el Ministerio de Salud Pública, la Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria (ARCSA), la Agencia de Aseguramiento de la Calidad de los Servicios de Salud y Medicina Prepagada (ACCESS) (Sentencia No. 48-14-IN/21, 2021)

- **Resolución:**

Por lo que, la Corte Constitucional, tras un exhaustivo análisis desestimo dicha acción, llegando a la conclusión de que, las normas impugnadas no contravienen con los derechos previamente mencionado, en alusión, especialmente a los procedimiento que el denunciante menciona como una posible infracción, ya que, esto no es considerado parte procesal del proceso administrativo sancionado, por lo tanto, las facultades de rebatir, contradecir y objetar pruebas corresponden exclusivamente al presunto infractor, quien es el directamente afectado por la resolución.

En concordancia, con el principio de inmediación, la Corte Constitucional del Ecuador precisa que, de acuerdo a la ausencia del denunciante en la audiencia de juzgamiento no incurre en vulneración alguna a dicho principio, ya que, este principio se aplica únicamente a las partes del procedimiento administrativo sancionador.

Así también, al respecto del principio de igualdad, se consideran que no existe una comparabilidad entre el denunciante y el presunto infractor, dado que, no se encuentran en condiciones similares, por lo que, un trato diferenciado en la norma no constituye una vulneración al principio de igualdad ni es discriminatorio. (Sentencia No. 48-14-IN/21, 2021)

- **Conclusión:**

La Sentencia No. 48-14-IN/21, emitida por la Corte Constitucional del Ecuador, aborda una acción pública de inconstitucionalidad, la cual, fue presentada en contra de los artículos 224 y 228 de la Ley Orgánica de Salud (2006), en honor a que, bajo el criterio de los demandantes dichas disposiciones vulneraban los derechos a la tutela judicial efectiva, así también, el principio de inmediación, el derecho a ser escuchado oportunamente y el principio de igualdad. (Sentencia No. 48-14-IN/21, 2021)

Motivo por el cual, la Corte Constitucional del Ecuador, desestimo dicha acción, aduciendo que las normas impugnadas no contravienen los derechos a los que hacen mención los demandantes, especialmente procedimientos que el denunciante, al ser quien informa a la autoridad sobre una posible infracción, no es considerado parte procesal en el procedimiento administrativo sancionador, por lo tanto, las facultades de rebatir, contradecir y objetar pruebas corresponden exclusivamente al presunto infractor, quien es el directamente afectado por la resolución. (Sentencia No. 48-14-IN/21, 2021)

Así también, en cuanto al principio de inmediación, la Corte Constitucional de Ecuador precisó que la ausencia del denunciante en la audiencia de juzgamiento no genera vulneración alguna sobre dicho principio, ya que, el mismo es aplicado únicamente a las partes del procedimiento administrativo sancionador, de este modo, respecto al principio de igualdad, se consideran que no existe una comparabilidad entre el denunciante y el presunto infractor, dado que no se encuentran en condiciones similares. Por ende, un trato diferenciado en la norma no constituye una vulneración al principio de igualdad ni es discriminatorio.

El estudio de la presente sentencia emitida por la Corte Constitucional del Ecuador, permite reafirmar la distinción de roles, dentro de los procedimientos administrativos sancionadores, aclarando al denunciante que no posee las mismas prerrogativas que si le son atribuidas al infractor dentro del proceso.

## **CAPITULO III**

### **MARCO METODOLÓGICO**

#### **3.1 Enfoque de la investigación**

De acuerdo con Rus Arias (2020), especifica que “la investigación mixta es aquella que aúna los métodos cuantitativos y cualitativos, con el fin de disponer de las ventajas de ambos y minimizar sus inconvenientes.” (párr. 1)

Por lo que, al ser de carácter cualitativo se hará uso de la técnica investigativa de entrevista, y tendrá un enfoque cuantitativo, dado que, se hace uso de la herramienta investigativa de encuesta, permitiendo así la recolección de información de alto valor que contribuye a la recopilación de información relevante para la investigación, permitiendo así, dar respuesta a las interrogantes previamente planteadas.

Arteaga (2020) menciona que la definición del enfoque cuantitativo, por su parte:

Se centran en mediciones objetivas y análisis estadístico, matemático o numérico de los datos recopilados mediante encuestas, cuestionarios y encuestas, o mediante el uso de técnicas informáticas para manipular los datos estadísticos existentes. La investigación cuantitativa se centra en recopilar y generalizar datos numéricos entre grupos o explicar un fenómeno en particular. (párr. 1)

El enfoque cuantitativo, permite la aplicación de encuestas a abogados en libre ejercicio y estudiantes de último nivel de la carrera de derecho de la Universidad Laica Vicente Rocafuerte. Permitiendo entonces, la obtención de resultados significativos en cuanto al nivel de conocimiento sobre el procedimiento sancionador en el derecho administrativo.

Salazar-Escorcía (2020), definen a la investigación cualitativa en base a diversos conceptos, llegando a la conclusión que:

Centra su atención en buscar en los fenómenos todas esas cualidades, características y aspectos importantes que le permitan reconstruir la realidad observada y detectada por el investigador a partir de las diferentes técnicas de recolección de datos que la misma investigación presenta; este proceso debería de ser lo más objetivo posible de manera de que la información que emerge sea la más fidedigna. (p. 104)

Por esta razón, el enfoque cualitativo, permite llevar a cabo encuentros significativos con profesionales del área de derecho, especialmente con jueces, fiscales y profesionales en libre ejercicio de larga trayectoria con el objeto principal de conocer de acuerdo a su experticia los casos que, de gran connotación en cuanto a procedimientos sancionadores dentro del derecho administrativo, para obtener una vista panorámica de la resolución y ejecución de los mismos.

### **3.2. Alcance de la investigación**

La presente investigación, persigue como consigna principal analizar de forma crítica el procedimiento sancionador dentro del derecho administrativo, dentro del marco normativo de la Ley Orgánica de Salud (2006), con el fin de identificar deficiencias, desafíos y lograr establecer posibles mejoras con un enfoque jurídico.

Motivo por el cual, inicialmente se examina el marco jurídico existente sobre el procedimiento sancionador, en cuanto a la materia de salud en el Ecuador, teniendo en consideración, la Ley Orgánica de Salud (2006), y como esta se relaciona con los principios del derecho administrativo sancionador, para establecer su conexión con los principios del derecho administrativo sancionador, mediante la comparativa de normas.

Posteriormente se analiza la aplicación del procedimiento sancionador dentro de sentencias emitidas por la Corte Constitucional del Ecuador, con el objeto de identificar si existe una aplicación uniforme y garantista de los derechos que poseen los administrados.

Finalmente, se busca plantear propuestas jurídicas, las cuales estarán orientadas a introducir mejoras dentro de la regulación y aplicación del procedimiento sancionador, dentro del área de la salud, logrando así obtener mayor control y seguridad jurídica en cuanto a la proporcionalidad de las sanciones y garantía dentro del debido proceso.

### **3.3 Técnica e instrumentos para obtener los datos**

Dentro de este apartado, para su desarrollo, se aplicarán técnicas investigativas como entrevistas y encuestas, mismas que, fueron seleccionadas en apego a los criterios del estudio y en honor a los objetivos previamente planteados, con el propósito principal de ejecutar un análisis exhaustivo sobre el procedimiento sancionador en el derecho administrativo, motivo por el cual, a continuación, se expone cada una de las técnicas investigativas empleadas:

#### **3.3.1. Encuesta**

Para Casas Anguita et al. (2003), define a la encuesta como que “es ampliamente utilizada como procedimiento de investigación, ya que permite obtener y elaborar datos de modo rápido y eficaz.” (p. 527)

Asimismo, García Ferrando (1993, como se citó en Casas Anguita et al., 2003) conceptualiza a la encuesta como:

Una técnica que utiliza un conjunto de procedimientos estandarizados de investigación mediante los cuales se recoge y analiza una serie de datos de una muestra de casos representativa de una población o universo más amplio, del que se pretende explorar, describir, predecir y/o explicar una serie de características (p. 143)

La técnica investigativa de encuesta fue aplicada a 30 individuos, de los cuales 15 corresponden a profesionales del Derecho en libre ejercicio, así como también, a 15 estudiante cursantes del último nivel de la carrera de Derecho de la Universidad Laica Vicente Rocafuerte de la ciudad de Guayaquil, mediante un formulario compuesto por un banco de 10 interrogantes de opción múltiple y de escala para la

recopilación de una determinada base de datos, misma que, es objeto de análisis e interpretación.

A continuación, se expone el formato de la encuesta aplicada:

**Tabla 1.** Formato de encuesta

Interrogante	Respuesta
1- ¿Considera que la coexistencia del Código Orgánico Administrativo (COA) y la Ley Orgánica de Salud (LOS) en los procedimientos sancionadores genera problemas en la aplicación de las sanciones?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sí, definitivamente genera problemas.</li> <li>• Sí, pero los problemas no son tan significativos.</li> <li>• No, no genera problemas importantes.</li> <li>• No estoy seguro/a.</li> </ul>
2- ¿Cuál de las siguientes leyes considera que debería prevalecer en los procedimientos sancionadores en el sector de la salud?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley Orgánica de Salud (LOS)</li> <li>• Código Orgánico Administrativo (COA)</li> <li>• Ambas deben prevalecer igualmente.</li> <li>• Ninguna de las dos debería prevalecer.</li> </ul>
3- ¿Cree que el conflicto normativo entre el COA y la LOS afecta la equidad en la aplicación de las sanciones?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sí, definitivamente afecta la equidad.</li> <li>• Sí, pero de manera mínima.</li> <li>• No, no afecta la equidad.</li> <li>• No estoy seguro/a.</li> </ul>
4- ¿En qué medida considera que las sanciones impuestas por la Ley Orgánica de Salud (LOS) son efectivas para prevenir infracciones en el sector de la salud?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Muy efectivas</li> <li>• Algo efectivas.</li> <li>• Poco efectivas.</li> <li>• No son efectivas</li> </ul>
5- ¿Las sanciones en el sector de la salud en Ecuador suelen ser aplicadas de manera justa e imparcial?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sí, siempre son justas e imparciales.</li> <li>• En su mayoría sí, pero hay excepciones.</li> <li>• No siempre, a veces hay favoritismos o arbitrariedades.</li> <li>• No, las sanciones son generalmente injustas.</li> </ul>
6- ¿Cómo considera que afectan las sanciones impuestas por la LOS a las personas o entidades sancionadas?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Son proporcionales y adecuadas.</li> <li>• Son demasiado severas.</li> <li>• No tienen impacto significativo.</li> <li>• Son ineficaces o injustas.</li> </ul>
7- ¿Cree que el procedimiento sancionador de la Ley Orgánica de Salud garantiza adecuadamente los derechos fundamentales de las personas sancionadas, como el derecho a la defensa y al debido proceso?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sí, siempre garantiza los derechos fundamentales.</li> <li>• En su mayoría, pero a veces hay deficiencias.</li> <li>• No, hay muchas deficiencias en la garantía de los derechos fundamentales.</li> <li>• No estoy seguro/a.</li> </ul>

<p><b>8- ¿Considera que las personas sancionadas tienen suficiente participación y acceso a la información durante el procedimiento sancionador?</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sí, tienen suficiente participación e información.</li> <li>• Algo, pero podría mejorarse.</li> <li>• No, la participación y la información son limitadas.</li> <li>• No estoy seguro/a.</li> </ul>
<p><b>9- ¿Cuál de las siguientes soluciones considera más adecuada para mejorar la claridad y efectividad de los procedimientos sancionadores en el sector de la salud?</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Armonizar las disposiciones del COA y la LOS.</li> <li>• Prevaler exclusivamente a LOS sobre el COA.</li> <li>• Prevaler exclusivamente el COA sobre la LOS.</li> <li>• Mantener ambas leyes como están.</li> </ul>
<p><b>10- ¿Qué medidas considera más necesarias para mejorar la transparencia y justicia en la aplicación de sanciones en el sector de la salud?</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mayor claridad en las normativas y procedimientos.</li> <li>• Mejor capacitación a los funcionarios encargados de aplicar las sanciones.</li> <li>• Mayor participación de los sancionados en el procedimiento.</li> <li>• Ninguna de las anteriores.</li> </ul>

Elaborado por: Ormeño (2025)

### **3.3.2. Entrevista**

Díaz Bravo et al. (2013), definen a la entrevista como aquella herramienta fundamental dentro de la investigación cualitativa para recopilar información mediante una conversación que tiene un propósito específico, que va más allá que una comunicación casual. (p. 163)

Para la investigación a realizar, el método de la entrevista se la considera de suma importancia porque nos permite conseguir información directa y detallada proveniente de los que participan en la misma. La importancia de este método para recopilar datos radica en la facilidad que propone en la comprensión de las percepciones, experiencias y opiniones de, en este caso, expertos en la materia, lo cual ayuda a obtener evidencias o identificar algún tipo de patrón que respalde nuestra teoría.

Esto lo refuerza Estévez et al. (2006, como se citó en Feria Avila et al., 2020), mencionando que “en oportunidades el investigador requiere de datos sobre el objeto de estudio que, a través de la observación, son imposibles de obtener, ya que

responden a ideas, sentimientos, opiniones, valores, todos de carácter subjetivo” (p. 268)

Con el fin de aportar al presente estudio, mayor veracidad, se hizo uso de la técnica investigativa entrevista, misma que, fue ejecutada a administradores de justicia y expertos en el área del derecho administrativo, mediante la aplicación de un cuestionario semiestructurado compuesto por 6 interrogantes abiertas, logrando de este modo obtener por parte de los entrevistados respuestas concisas y precisas en cuanto a la temática abordada, en apego a su criterio y percepción.

Dentro de este contexto, es relevante entonces, traer a colación el formato de entrevista aplicada a los administradores de justicia:

**Tabla 2.** Entrevista a administradores de justicia

<b>Interrogante</b>	<b>Respuesta</b>
1. En su experiencia, ¿cómo afecta este conflicto normativo entre la LOS y el COA en la aplicación de sanciones en el ámbito de la salud?	
2. Desde su punto de vista, ¿qué impacto tiene la falta de claridad normativa en la protección de los derechos de las personas involucradas en el procedimiento sancionador en el sector salud?	
3. ¿Cree que la aplicación de sanciones bajo la Ley Orgánica de Salud (LOS) cumple con los principios básicos del derecho administrativo, como la legalidad, imparcialidad, transparencia y equidad?	
4. ¿Considera que las sanciones impuestas en el sector de la salud en Ecuador son efectivas en términos de prevención y promoción del cumplimiento de la normativa sanitaria?	
5. ¿Qué medidas propone para armonizar las disposiciones del COA y la LOS, de manera que los procedimientos sancionadores sean más justos y equitativos?	
6. En relación con las sanciones impuestas en el sector salud, ¿ha observado alguna repercusión económica o social significativa para las personas o entidades sancionadas? ¿Cuál ha sido el impacto?	

Elaborado por: Ormeño (2025)

### 3.4 Población y muestra

#### 3.4.1 Población

Dentro del presente apartado, la población objeto de estudio se enmarca en el estudio y análisis de 15 profesionales del Derecho en libre ejercicio, que según la base de datos del Concejo de la Judicatura de la ciudad de Guayaquil refleja un total de 10.000 registrados, así también, como parte de la población del estudio se contó con 15 estudiantes del último nivel de la carrera de Derecho.

**Tabla 3.** Población

<b>Composición</b>	<b>Técnica</b>	<b>Cantidad</b>
Profesionales del derecho	Encuesta	15
Estudiantes del último nivel de la carrera de Derecho	Encuesta	15
<b>TOTAL</b>		<b>30</b>

Elaborado por: Ormeño (2025)

En atención a los previamente expuesto, es relevante mencionar que, para el desarrollo del presente trabajo investigativo se considera la aplicación de la fórmula de muestra de probabilidad para las dos poblaciones previamente identificadas, considerándose la más adecuada, por lo que, a partir del muestreo ejecutado por conveniencia se logra reducir las posibles limitaciones que pudieran incurrir en las limitaciones de recopilación de información.

#### 3.4.2 Muestra

Con el fin de obtener una muestra real y verificable, se hizo uso de la fórmula de muestreo de probabilidad por lo que la muestra será igual a la de población.

**Tabla 4.** Población

<b>Composición</b>	<b>Técnica</b>	<b>Cantidad</b>
Profesionales del derecho	Encuesta	15
Estudiantes del último nivel de la carrera de Derecho	Encuesta	15
<b>TOTAL</b>		<b>30</b>

Elaborado por: Ormeño (2025)

### **3.4.3 Procedimiento y tratamiento de la información**

Con el fin de dar cumplimiento al apartado de análisis de resultados, en el presente estudio se siguió y dio cumplimiento a los siguientes apartados.

- Elaboración del modelo de encuesta y entrevista.
- Aplicación de entrevistas a administradores de justicia de la Unidad Judicial de la ciudad de Guayaquil.
- Desarrollo de encuestas a 15 profesionales del derecho y 15 estudiantes del último nivel de la carrera de derecho de la Universidad Laica Vicente Rocafuerte.
- Tabulación de los resultados obtenidos mediante la aplicación de la técnica investigativa encuesta mediante la herramienta Office – Excel 2013.
- Exposición de los resultados mediante la elaboración de tablas de frecuencia, acompañadas de gráficos.
- Discusión de los resultados de las entrevistas.
- Propuesta

## CAPITULO IV PROPUESTA

### 4.1. Presentación y análisis de resultados

#### 4.1.1. Análisis de las encuestas

**Pregunta 1:** ¿Considera que la coexistencia del Código Orgánico Administrativo (COA) y la Ley Orgánica de la Salud (LOS) en los procedimientos sancionadores genera problemas en la aplicación de sanciones?

**Tabla 5.** Coexistencia del COA y LOS en los procedimientos sancionadores

Indicador	Frecuencia	Porcentaje
Sí, definitivamente genera problemas.	14	47%
Sí, pero los problemas no son tan significativos.	4	13%
No, no genera problemas importantes.	7	23%
No estoy seguro/a.	5	17%
<b>TOTAL</b>	<b>30</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta a profesionales en el área de derecho y estudiantes del último nivel de la carrera de derecho.

Elaborado por: Ormeño (2025)

**Ilustración 1.** Coexistencia del COA y LOS en los procedimientos sancionadores



Fuente: Encuesta a profesionales en el área de derecho y estudiantes del último nivel de la carrera de derecho.

Elaborado por: Ormeño (2025)

## Análisis e interpretación. –

En honor a la encuesta previamente realizada a los profesionales del derecho en libre ejercicio y estudiantes del último nivel de formación de la carrera de derechos de la Universidad Laica Vicente Rocafructe se logró obtener que, de los 30 encuestados, 14 que representa el 47% indica que, la coexistencia del COA y LOS dentro de los procedimientos sancionadores generan problemas en la aplicación de sanciones, mientras que, el 17% restante que data a 5 encuestados, que si bien genera problemas, no obstante, no son significativos. Así también, 7 de los 30 individuos que representa el 23% refieren que no generan problemas significativos en la aplicación de la norma y finalmente el 17% restante indican no estar seguros.

**Pregunta 2:** ¿Cuál de las siguientes leyes considera que deberían prevalecer en los procedimientos sancionadores en el sector de la salud?

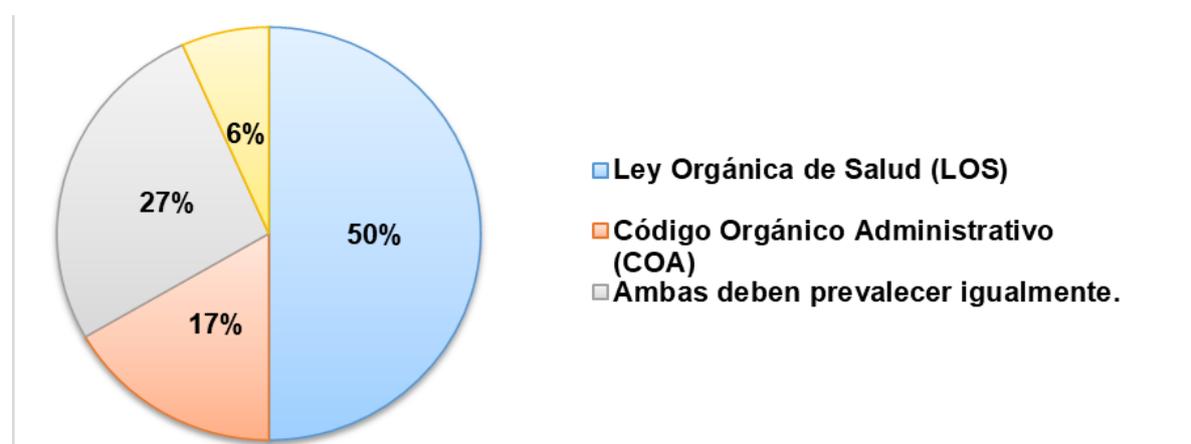
**Tabla 6.** Prevalencia de normativa en procedimientos sancionadores

Indicador	Frecuencia	Porcentaje
Ley Orgánica de Salud (LOS)	15	50%
Código Orgánico Administrativo (COA)	5	17%
Ambas deben prevalecer igualmente.	8	27%
Ninguna de las dos debería prevalecer.	2	6%
<b>TOTAL</b>	<b>30</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta a profesionales en el área de derecho y estudiantes del último nivel de la carrera de derecho.

Elaborado por: Ormeño (2025)

**Ilustración 2.** Prevalencia de normativa en procedimientos sancionadores



Fuente: Encuesta a profesionales en el área de derecho y estudiantes del último nivel de la carrera de derecho.

Elaborado por: Ormeño (2025)

## Análisis e interpretación. –

De acuerdo a la interrogante previamente expuesta, con la cual se pretendió conocer la normativa legal que debería prevalecer en los procedimientos sancionadores del sector de la salud, se obtuvo que, el 50% de los encuestados indican que debe prevalecer la Ley Orgánica de Salud (LOS), mientras que 5 de los mismos, que representan el 17% exponen que debe prevalecer el Código Orgánico Administrativo (COA). Así también, 8 encuestados que representa el 28% indican que ambas deben prevalecer y finalmente 2 individuos mencionan que, ninguna de las dos normativas debería prevalecer.

**Pregunta 3:** ¿Cree que el conflicto normativo entre el COA y la LOS afecta la equidad en la aplicación de sanciones?

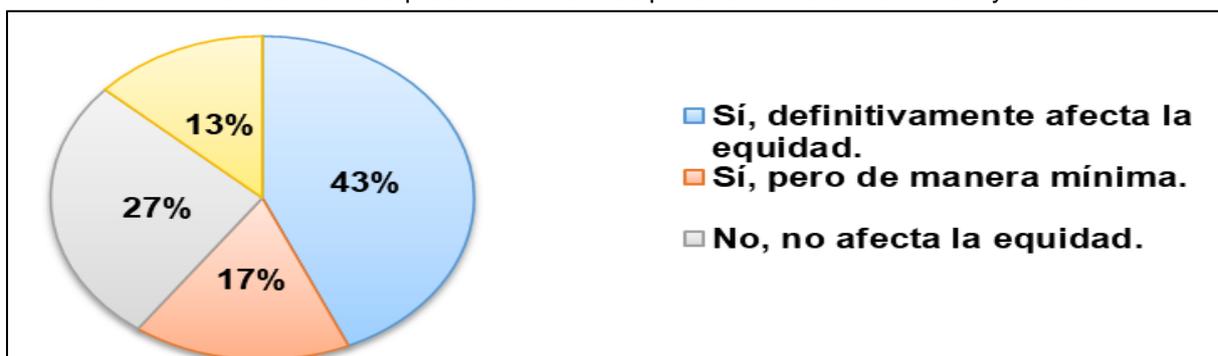
**Tabla 7.** Afectación en la equidad de sanciones por el conflicto entre el COA y la LOS

Indicador	Frecuencia	Porcentaje
Sí, definitivamente afecta la equidad.	13	50%
Sí, pero de manera mínima.	5	17%
No, no afecta la equidad.	8	27%
No estoy seguro/a.	4	6%
<b>TOTAL</b>	<b>30</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta a profesionales en el área de derecho y estudiantes del último nivel de la carrera de derecho.

Elaborado por: Ormeño (2025)

**Ilustración 3.** Afectación en la equidad de sanciones por el conflicto entre el COA y la LOS



Fuente: Encuesta a profesionales en el área de derecho y estudiantes del último nivel de la carrera de derecho.

Elaborado por: Ormeño (2025)

## Análisis e interpretación. –

En tención a la interrogante que antecede, en la cual se buscó conocer el criterio de los profesionales del Derecho en libre ejercicio, así como, de los estudiante que cursan el ultimo nivel de la referida rama académica, sobre el nivel de afectación a la equidad de la aplicación de sanciones, por el conflicto normativo entre el COA y la LOS, donde, el 50% que representa a 13 encuestados indican que dicha antinomia afecta de sobremanera en la equidad de las sanciones, asó también, 5 de estos mencionan que, si bien es cierto existe una afectación, no obstante, esta es mínima. Más, sin embargo, el 27% que representa a 8 encuestado indican que no afecta y por último 4 de los encuestados, mencionan no estar seguros de que si existe una afectación o no.

**Pregunta 4:** ¿En qué medida considera que las sanciones impuestas por la Ley Orgánica de Salud (LOS), son efectivas para prevenir infracciones dentro del sector de la salud?

**Tabla 8.** Efectividad de las sanciones interpuestas por la LOS

Indicador	Frecuencia	Porcentaje
Muy efectivas.	9	30%
Algo efectivas.	15	50%
Poco efectivas.	4	13%
No son efectivas.	2	7%
<b>TOTAL</b>	<b>30</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta a profesionales en el área de derecho y estudiantes del último nivel de la carrera de derecho.

Elaborado por: Ormeño (2025)

**Ilustración 4.** Efectividad de las sanciones interpuestas por la LOS



Fuente: Encuesta a profesionales en el área de derecho y estudiantes del último nivel de la carrera de derecho.

Elaborado por: Ormeño (2025)

## Análisis e interpretación. –

De acuerdo a la pregunta que antecede, se puede connotar que, de los 30 encuestados, 9 que representan el 30% indican que, las sanciones interpuestas por la LOS son altamente efectivas, mientras que, el 50% que representa a 15 encuestados indican que, dichas sanciones son algo efectivas, no obstante, el 13% que representa a 4 entrevistados mencionan que las sanciones que emiten la LOS, son poco efectivas

**Pregunta 5:** ¿Las sanciones en el sector de la salud en Ecuador suelen ser aplicadas de manera justa e imparcial?

**Tabla 9.** Imparcialidad en las sanciones en el ámbito de la salud en Ecuador

Indicador	Frecuencia	Porcentaje
Sí, siempre son justas e imparciales.	4	14%
En su mayoría sí, pero hay excepciones.	17	58%
No siempre, a veces hay favoritismos o arbitrariedades.	7	24%
No, las sanciones son generalmente injustas.	2	4%
<b>TOTAL</b>	<b>30</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta a profesionales en el área de derecho y estudiantes del último nivel de la carrera de derecho.

Elaborado por: Ormeño (2025)

**Ilustración 5.** Imparcialidad en las sanciones en el ámbito de la salud en Ecuador



Fuente: Encuesta a profesionales en el área de derecho y estudiantes del último nivel de la carrera de derecho.

Elaborado por: Ormeño (2025)

## Análisis e interpretación. –

En honor a la interrogante que antecede, se puede destacar que, de los 30 encuestados 4 de los mismos que representa el 17% indican que, si son justas e imparciales las sanciones interpuestas en el ámbito de salud, mientras que, 17 de los individuos manifiestan que, en su mayoría si son justas e imparciales, pero en algunos casos no, así también, 7 de los entrevistados que representan el 24% no siempre, son justas e imparciales dado que, a veces hay favoritismos o arbitrariedades y finalmente, el 4% que representan a dos entrevistados indican que para nada son justas e imparciales dichas sanciones.

**Pregunta 6:** ¿Cómo considera que afectan las sanciones impuestas por la LOS a las personas o entidades sancionadas?

**Tabla 10.** Afectación de las sanciones interpuestas por la LOS

Indicador	Frecuencia	Porcentaje
Son proporcionales y adecuadas.	13	43%
Son demasiado severas.	10	33%
No tienen impacto significativo.	5	17%
Son ineficaces o injustas.	2	7%
<b>TOTAL</b>	<b>30</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta a profesionales en el área de derecho y estudiantes del último nivel de la carrera de derecho.

Elaborado por: Ormeño (2025)

**Ilustración 6.** Afectación de las sanciones interpuestas por la LOS



Fuente: Encuesta a profesionales en el área de derecho y estudiantes del último nivel de la carrera de derecho.

Elaborado por: Ormeño (2025)

## Análisis e interpretación. –

De acuerdo a la interrogante previamente expuesta en la que se busca saber el grado de afectación de las sanciones administrativas interpuestas por la LOS, se logró recabar que de los 30 encuestados 13 que representan el 43% indican que, dichas sanciones son proporcionales y adecuadas, mientras que, 10 de estos refieren que dichas sanciones son demasiadas severas, no obstante, el 17% restante mencionan que las sanciones emitidas por la LOS no generan un impacto significativo y finalmente los 2 encuestados restantes indican que, son ineficaces e injustas.

**Pregunta 7:** ¿Cree que el procedimiento sancionador de la Ley Orgánica de Salud, garantiza adecuadamente los derechos fundamentales de las personas sancionadas, como el derecho a la defensa y al debido proceso?

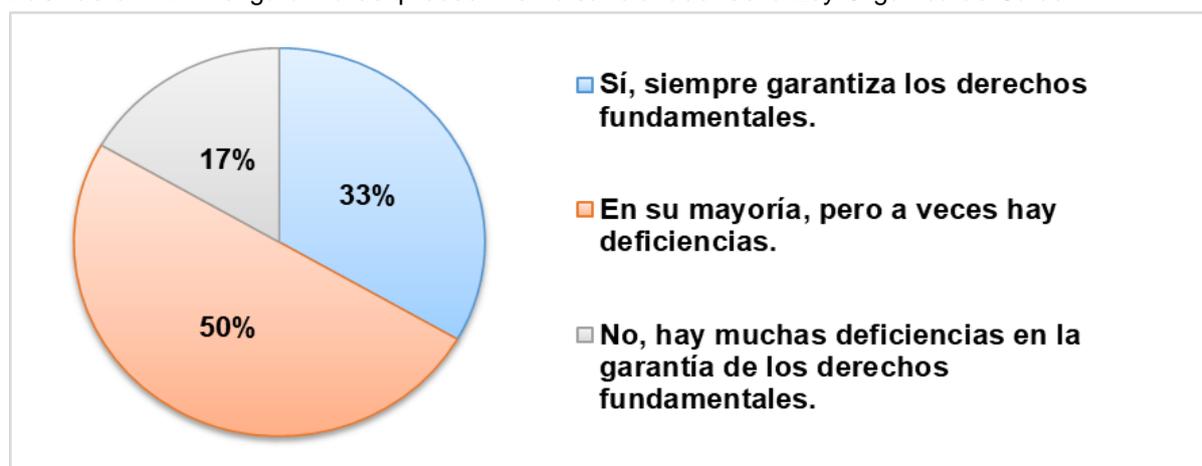
**Tabla 11.** Nivel garantía del procedimiento sancionador de la Ley Orgánica de Salud

Indicador	Frecuencia	Porcentaje
Sí, siempre garantiza los derechos fundamentales.	10	43%
En su mayoría, pero a veces hay deficiencias.	15	33%
No, hay muchas deficiencias en la garantía de los derechos fundamentales.	5	17%
<b>TOTAL</b>	<b>30</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta a profesionales en el área de derecho y estudiantes del último nivel de la carrera de derecho.

Elaborado por: Ormeño (2025)

**Ilustración 7.** Nivel garantía del procedimiento sancionador de la Ley Orgánica de Salud



Fuente: Encuesta a profesionales en el área de derecho y estudiantes del último nivel de la carrera de derecho.

Elaborado por: Ormeño (2025)

## Análisis e interpretación. –

En atención a la interrogante antes expuesta, con la cual, se pretende conocer la postura de los encuestados sobre si la LOS garantiza adecuadamente los derechos fundamentales de las personas sancionadas, como el derecho a la defensa y al debido proceso, en donde, 10 de los entrevistados que representan el 43% indica que sí, que siempre garantizan los derechos fundamentales, mientras que, el 33% restante mencionan que, si garantizan pero no en su mayoría, y finalmente, 5 individuos exponen que, no, ya que, hay muchas deficiencias en la garantía de los derechos fundamentales.

**Pregunta 8:** ¿Considera que las personas sancionadas tienen suficiente participación y acceso a la información durante el procedimiento sancionador?

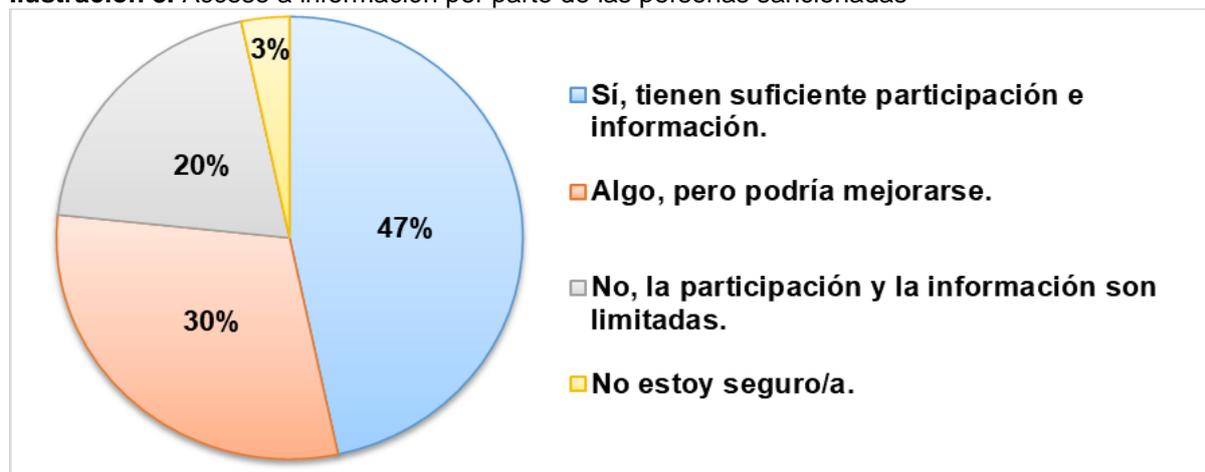
**Tabla 12.** Acceso a información por parte de las personas sancionadas

Indicador	Frecuencia	Porcentaje
Sí, tienen suficiente participación e información.	14	47%
Algo, pero podría mejorarse.	9	30%
No, la participación y la información son limitadas.	6	20%
No estoy seguro/a.	1	3%
<b>TOTAL</b>	<b>30</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta a profesionales en el área de derecho y estudiantes del último nivel de la carrera de derecho.

Elaborado por: Ormeño (2025)

**Ilustración 8.** Acceso a información por parte de las personas sancionadas



Fuente: Encuesta a profesionales en el área de derecho y estudiantes del último nivel de la carrera de derecho.

Elaborado por: Ormeño (2025)

## Análisis e interpretación. –

En atención a la interrogante previamente expuesta se puede destacar que, el 47% que representa a 14 encuestados indican que, las personas que son sancionadas si cuenta con la información suficiente y sobre todo con la participación requirente, así también, el 30% restante que representa a 9 encuestados indican que, dicha información y participación podría mejorarse, no obstante, el 20%, refieren que, las personas objetas de sanciones no cuentan con la información suficiente, ya que, la misma son limitadas y finalmente, el 30% restante que representa a 1 encuestado expone que, no están seguros.

**Pregunta 9:** ¿Cuál de las siguientes soluciones considera más adecuada para mejorar la claridad y efectividad de los procedimientos sancionadores en el sector de la salud?

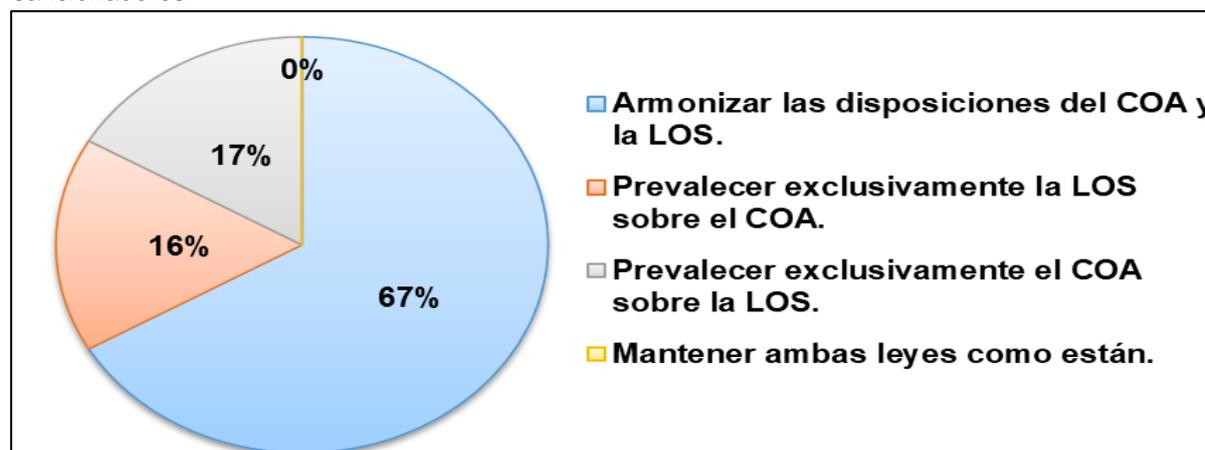
**Tabla 13.** Soluciones para mejorar los procedimientos sancionadores

Indicador	Frecuencia	Porcentaje
Armonizar las disposiciones del COA y la LOS.	20	67%
Prevalecer exclusivamente a LOS sobre el COA.	5	16%
Prevalecer exclusivamente el COA sobre la LOS.	5	17%
Mantener ambas leyes como están.	0	0%
<b>TOTAL</b>	<b>30</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta a profesionales en el área de derecho y estudiantes del último nivel de la carrera de derecho.

Elaborado por: Ormeño (2025)

**Ilustración 9.** Soluciones para mejorar la claridad y efectividad de los procedimientos sancionadores.



Fuente: Encuesta a profesionales en el área de derecho y estudiantes del último nivel de la carrera de derecho.

Elaborado por: Ormeño (2025)

## Análisis e interpretación. –

De acuerdo a lo expuesto en la interrogante que antecede se puede destacar que, de los 30 encuestados 20 que representan el 67% exponen que la solución más efectiva para mejorar la claridad y efectividad de los procedimientos sancionadores dentro del sector salud es armonizar las disposiciones del COA y la LOS, así también, 5 individuos que representan el 16%, refieren que, debería prevalecer la LOS sobre el COA, mientras que, el 17% restante indican que debería prevalecer el COA sobre la LOS.

**Pregunta 10:** ¿Qué medidas considera más necesarias para mejorar la transparencia y justicia en la aplicación en el sector de la salud?

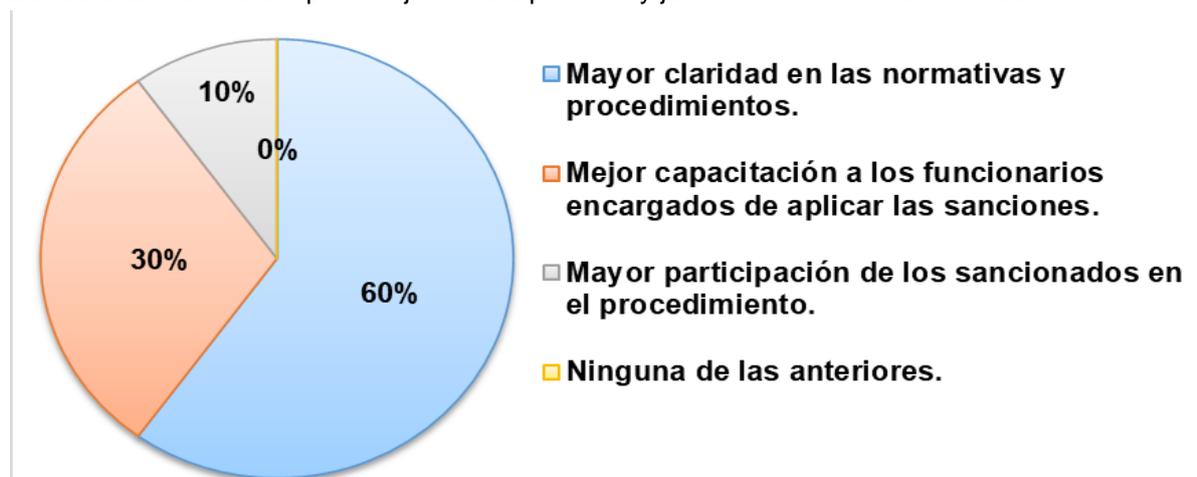
**Tabla 14.** Medidas para mejor la transparencia y justicia en el sector de la salud

Indicador	Frecuencia	Porcentaje
Mayor claridad en las normativas y procedimientos.	18	60%
Mejor capacitación a los funcionarios encargados de aplicar las sanciones.	9	30%
Mayor participación de los sancionados en el procedimiento.	3	10%
Ninguna de las anteriores.	0	0%
<b>TOTAL</b>	<b>30</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta a profesionales en el área de derecho y estudiantes del último nivel de la carrera de derecho.

Elaborado por: Ormeño (2025)

**Ilustración 10.** Medidas para mejor la transparencia y justicia en el sector de la salud



Fuente: Encuesta a profesionales en el área de derecho y estudiantes del último nivel de la carrera de derecho.

Elaborado por: Ormeño (2025)

## Análisis e interpretación. –

De acuerdo a la interrogante que antecede, misma que, busca conocer cuáles son las medidas requeridas para mejorar la transparencia y justicia dentro del sector de la salud, a lo que, 18 encuestados que representan el 60% indican que, se debe tener mayor claridad y conocimiento sobre los procedimientos, así también, el 30% que representan a 9 encuestados indican que se debe brindar capacitaciones continuas a los funcionarios encargados de la aplicación de sanciones, no obstante, el 10% que representa a 3 entrevistados exponen que los sancionados deberían tener una mayor participación dentro de los procedimientos.

### 4.1.2. Análisis de las entrevistas

**Pregunta 1: En su experiencia, ¿cómo afecta este conflicto normativo entre la LOS y el COA en la aplicación de sanciones en el ámbito de la salud?**

**Tabla 15.** Primera Pregunta de Entrevista

<b>Entrevistado</b>	<b>Respuesta</b>
<b>Ab. Alfredo Mora</b>	En mi experiencia no existe un conflicto normativo entre la LOS y el COA, con respecto a la aplicación de sanciones en el ámbito de salud, puesto que las infracciones referentes al tema se encuentran estipuladas solamente en la Ley Orgánica de Salud, la cual trae una descripción de la conducta antijurídica que conlleva a la infracción y su pertinente sanción en el mismo cuerpo legal, por lo cual existe un listado taxativo de infracciones y sanciones referentes a temas de salud por parte de profesionales de salud estipuladas en la Ley Orgánica de Salud
<b>Ab. Adrián Saldaña</b>	Es un conflicto legal que afecta directamente al administrado, por un lado, la Ley Orgánica de Salud que contempla un procedimiento sancionador desfavorable para el administrado en cuanto al proceso y las sanciones; y por otro lado el Código Orgánico Administrativo que contempla un procedimiento sancionador más favorable con principios que garantizan un debido proceso al administrado. Son dos normas legales de igual jerarquía, pero al ser la Ley Orgánica de Salud, especial en la materia sanitaria, debe aplicarse está a pesar de que el Código Orgánico Administrativo tenga más garantías en el proceso administrativo
<b>Ab. Jaime Mora</b>	Con respecto a la aplicación de sanciones en el ámbito de la salud, es importante recalcar que el COA solo regula la parte procedimental mas no la sustantiva de la potestad sancionadora, es decir no establece cuales son las infracciones o sanciones, ya que las sanciones deben constar en la respectiva ley sectorial en este caso la ley orgánica salud en la cual están estipuladas cuales son las sanciones.
<b>Ab. Mindy Alukiki</b>	Bajo mi experiencia al ser la LOS creada desde el año 2006 y posteriormente el COA, nos encontramos que son diferentes por la LOS como norma principal, el COA tiene así mismo que ver en toda la parte administrativa.
<b>Ab. Catalina Guerrero</b>	LOS, regula las acciones o actitudes que permiten efectivizar el derecho fundamental de la salud, norma las conductas infraccionarias a la materia y sus sanciones correspondientes, tiene su propio procedimiento; el COA,

regula el ejercicio de la función administrativa de los organismos que conforman el sector público. No existe conflicto normativo, ya que complementaria lo que regula la LOS.

Elaborado por: Ormeño (2025)

**Pregunta 2: Desde su punto de vista, ¿qué impacto tiene la falta de claridad normativa en la protección de los derechos de las personas involucradas en el procedimiento sancionador en el sector salud?**

**Tabla 16.** Segunda Pregunta de Entrevista

<b>Entrevistado</b>	<b>Respuesta</b>
<b>Ab. Alfredo Mora</b>	Si bien es cierto la normativa puede dar lugar a la confusión, pero el desconocimiento no te exime de la ley, más aún cuando se entendería que nuestros procesos versan sobre personas profesionales de salud, que por la naturaleza de su actividad deben tener conocimiento sobre la Ley Orgánica de Salud, por lo cual es un impacto negativo ya que los administrados muchas veces no ejercen su derecho a la defensa por ese desconocimiento, lo mejor siempre es que busquen la asesoría con nosotros los funcionarios o en su defecto asesoría de profesionales del derecho.
<b>Ab. Adrián Saldaña</b>	Un impacto en los derechos del Administrado, dado que no cuenta con procedimiento sancionador que garantice el debido proceso. Un ejemplo es la falta del Principio de Proporcionalidad en materia de salud al establecer una sanción.
<b>Ab. Jaime Mora</b>	En caso de existir una falta de claridad por parte de la ley orgánica de salud es evidente que se tomar en cuenta varios principios esenciales que se deben cumplir como por ejemplo el debido proceso la presunción de inocencia para cuando exista una falta claridad en derecho administrativo sancionador se procederá a beneficiar al administrado.
<b>Ab. Catalina Guerrero</b>	Ninguna, ya que, a falta de claridad, u oscuridad, existen normas supletorias de igual o menor jerarquía que complementan el procedimiento administrativo sancionador.

Elaborado por: Ormeño (2025)

**Pregunta 3: ¿Cree que la aplicación de sanciones bajo la Ley Orgánica de Salud (LOS) cumple con los principios básicos del derecho administrativo, como la legalidad, imparcialidad, transparencia y equidad?**

**Tabla 17.** Tercera Pregunta de Entrevista

<b>Entrevistado</b>	<b>Respuesta</b>
<b>Ab. Alfredo Mora</b>	Pienso que como Institución Pública lo que se busca es fomentar la confianza, por eso el actuar de los funcionarios es conforme a la ética es un conjunto de principios y normas morales que guían el actuar de los individuos de forma individual y su conducta con los demás, esta no puede estar separada de la vida humana incluyendo el ámbito profesional.
<b>Ab. Adrián Saldaña</b>	No, dado que la Ley Orgánica de Salud no contempla la Proporcionalidad de la sanción lo que impide la imparcialidad en el proceso dado que un consultorio médico de atención de primer nivel que incumpla con el permiso de funcionamiento es sancionado.
<b>Ab. Jaime Mora</b>	La ley orgánica de salud cumple con algunos principios que usted indica, un poco alejado al principio de equidad porque no es lo mismo sancionar un

	establecimiento de salud de tipología especialidades que a un consultorio general debería ser según su categoría, capacidad e infraestructura
<b>Ab. Mindy Alukiki</b>	No, porque es una ley que rige desde el 2006 lo que provoca que algunos derechos puedan ser vulnerados y por lo tanto debería ser revisada y analizada para resultados favorables a futuro
<b>Ab. Catalina Guerrero</b>	Al ser una Ley antigua, data de diciembre del año 2006, a la presente fecha debe ser revisada en su texto y contexto, por ser un estado garantista de derechos que pueden ser vulnerados.

Elaborado por: Ormeño (2025)

**Pregunta 4: ¿Considera que las sanciones impuestas en el sector de la salud en Ecuador son efectivas en términos de prevención y promoción del cumplimiento de la normativa sanitaria?**

**Tabla 18.** Cuarta Pregunta de Entrevista

<b>Entrevistado</b>	<b>Respuesta</b>
<b>Ab. Alfredo Mora</b>	Como todo ente regulador, este realiza su coerción a través de sanciones pecuniarias, pienso que son efectivas debido a que estas sanciones con sumas bastantes fuertes, lo cual conlleva a que los profesionales de salud sean más cuidadosos y cumplan con los requisitos.
<b>Ab. Adrián Saldaña</b>	No, las sanciones en materia de salud no son eficaces y no cumplen con un rol de prevención dado que la ausencia de Proporcionalidad en la sanción y la falta sanciones preventivas traen consigo una falta de prevención en el cumplimiento de la normativa sanitaria.
<b>Ab. Jaime Mora</b>	Al ser la Agencia de Aseguramiento de los servicios de calidad ACCESS quien regula, controla y vigila y por lo tanto al existir un ente de control donde se indica que para funcionar un establecimiento de salud deberá contar con el permiso de funcionamiento previo se les asesora que deben cumplir con un sin número de requisitos.
<b>Ab. Mindy Alukiki</b>	Las sanciones deberían ser aplicadas dependiendo del tipo de establecimiento de salud, no es lo mismo que pague 5 salarios básicos por incumplir el artículo 130 de la LOS, la clínica Kennedy Samborondón que un consultorio que cobra \$10 la consulta en un lugar determinado.

Elaborado por: Ormeño (2025)

**Pregunta 5: ¿Qué medidas propone para armonizar las disposiciones del COA y la LOS, de manera que los procedimientos sancionadores sean más justos y equitativos?**

**Tabla 19.** Quinta Pregunta de Entrevista

<b>Entrevistado</b>	<b>Respuesta</b>
<b>Ab. Alfredo Mora</b>	Con respecto a las sanciones hace falta reformas a la ley Orgánica de Salud que permitan aplicar el principio de proporcionalidad en las sanciones, definir parámetros en las sanciones para que a disposición de autoridad y su criterio motivado teniendo en cuenta atenuantes y agravantes.
<b>Ab. Adrián Saldaña</b>	Qué se aplique el procedimiento administrativo sancionador previsto en el Código Orgánico Administrativo para que se garantice un debido procedimiento administrativo, con términos y plazos que garanticen el derecho a la defensa del administrado.
<b>Ab. Jaime Mora</b>	Regirse a la Constitución del Ecuador donde cumple un rol sumamente importante ya que se debería reforzar el cumplimiento del debido proceso

	en los procedimientos sancionadores que se disponga la debida separación entre la función que conoce el caso sería la instructora y la sancionadora.
<b>Ab. Mindy Alukiki</b>	Considero que se debe dar reformas justas para poder aplicar un principio esencial como lo es el de proporcionalidad dentro de estos procedimientos sancionadores y así al momento de juzgar sea todo más justo y equitativo.
<b>Ab. Catalina Guerrero</b>	Revisar la LOS para optimizar la norma a la realidad actual para así efectivizar sus concordancias, colerizando el proceso.

Elaborado por: Ormeño (2025)

**Pregunta 6: En relación con las sanciones impuestas en el sector salud, ¿ha observado alguna repercusión económica o social significativa para las personas o entidades sancionadas? ¿Cuál ha sido el impacto?**

**Tabla 20.** Sexta Pregunta de Entrevista

<b>Entrevistado</b>	<b>Respuesta</b>
<b>Ab. Alfredo Mora</b>	Lamentablemente muchos establecimientos y profesionales son notificados con varios procesos a la vez, receptan las notificaciones sin mayor importancia, sin responder ni ejercer su derecho a la defensa, por lo cual acumulan sanciones sumando cantidades muy fuertes que afectan a su economía, lo cual afecta al derechos de trabajar y muchas veces los establecimientos deben cerrar, lamentablemente la actual ley no cuenta con parámetros de valores para establecer sanciones , por lo cual una multa fuerte puede ser tanto para un establecimiento grande como uno chico, por ende es necesario aplicar el principio de proporcionalidad en reformas a la ley.
<b>Ab. Adrián Saldaña</b>	Sí, dado que las sanciones impuestas por la Ley Orgánica de Salud son desproporcionales en cuanto al tipo de administrado, ejemplo un consultorio de medicina general que no tenga permiso de funcionamiento es sancionado con 5 salarios básicos unificados del trabajador, al igual que una clínica o hospital. Claramente esa sanción repercute en la economía del consultorio dado que entre este y la clínica existe una diferencia de ingresos económicos. La solución en este caso sería la empleabilidad del Principio de Proporcionalidad en la sanción para poder imponer una sanción en base a la tipología del establecimiento de salud.
<b>Ab. Jaime Mora</b>	El impacto que he podido observar como comisario Provincial de salud del Guayas es que si obviamente va existir repercusión económica y social, pero para que se pueda entender voy a poner un ejemplo y diferenciar los establecimientos grandes o pequeños según su capacidad, infraestructura y tipología, un establecimiento de salud de categoría alta va afectar más en el tema social que en lo económico porque para mantener su estatus de primera y un establecimiento pequeño no digo que no es importante el impacto social al ser sancionado por alguna irregularidad pero se le haría más difícil cubrir una sanción económica por su reducido espacio o concurrencia de pacientes. Pero creo que al existir algún conflicto con la entidad que regula y controla casusa sin duda alguna un mayor impacto.
<b>Ab. Mindy Alukiki</b>	Al imponer sanciones de la LOS como la del ART. 130 y art. 194 que se refiere a los profesionales que no están registrados y la multa es 5 salarios básicos, esto genera un gran impacto en la economía de los profesionales que tratan de ejercer su profesión de la mejor manera, por lo cual considero que esto es desproporcional ya que es una cantidad muy elevada por el incumplimiento de este tipo de infracciones y por lo mismo debe ser revisada para que el impacto no sea tan grave para todos.
<b>Ab. Catalina Guerrero</b>	No, objetivamente, pero hablando subjetivamente en base a las postulaciones aportadas por los administrados, que señalan un menoscabo en su escuálida economía.

Elaborado por: Ormeño (2025)

### **4.1.3. Resumen de las entrevistas**

En apego a las diferentes opiniones recogidas en las entrevistas previamente aplicadas se puede observar que, no todos los encuestados coinciden en la existencia de un conflicto normativo entre las disposiciones legales de la LOS y COA, puesto que, algunos consideran que la LOS, es la normativa principal dentro del área de la salud, mientras que, otros encuestados refieren que el COA, es el encargado únicamente de regular los procedimientos. Más, sin embargo, algunos entrevistados postulan que efectivamente si existe un conflicto normativo, dado que, la LOS, consagra un procedimiento sancionador estricto, mientras que, el COA, permite a los sancionados obtener mayores garantías procesales.

Así también, de acuerdo a lo referido por los entrevistados, se ha logrado evidenciar que existe una falta de claridad en la norma, misma que, genera graves perjuicios para los administrados, puesto que, estos pueden desconocer sus derechos y no ejercer su defensa de forma efectiva, pese a que, se consagre en el COA, que en caso de dudas se debe aplicar el principio al debido proceso que beneficie al administrado.

Dentro de este contexto, es relevante indicar que la mayoría de los entrevistados coinciden que, existe una latente falta de cumplimiento de los principios del derecho administrativo en la LOS, puesto que, existe una falta de proporcionalidad en la aplicación de sanciones, por lo que, se menciona que la LOS debería revisar con mayor detenimiento sus procesos sancionadores y su relevancia en la actualidad frente a los diferentes contextos.

Finalmente, es relevante destacar que, los entrevistados coinciden, en la necesidad imperante de implementar reformas para lograr la armonización de la LOS y el COA, por lo cual, se destaca que, el cumplimiento del principio de proporcionalidad en las sanciones, la revisión de la LOS con el fin de implementar las actualizaciones correspondientes en apego a la realidad actual del sector de la salud, mediante la implementación de procedimientos administrativos, siendo estos más justos y equitativos.

## 4.2 Propuesta

En atención a la investigación previamente realizada se propone armonizar los procedimientos administrativos sancionadores principalmente entre la Ley orgánica de Salud y el Código Orgánico Administrativo junto con las garantías y derechos brindados por la constitución.

Esta armonización como tal permitirá evitar deficiencias que se han dado durante mucho tiempo en la aplicación de sanciones siendo los principales afectados los administrados que dentro de sus actividades cotidianas cumplen o intentan cumplir con la normativa en el ámbito de salud y han expresado que no se han respetado todos sus derechos dentro de los procedimientos sancionadores.

Por lo cual como propuesta jurídica y con la finalidad de garantizar una armonización legal, la ley orgánica establece un único proceso, pero debe completarse el artículo en varios puntos para que no exista la necesidad de utilizar leyes supletorias, entre los puntos que proponemos se encuentran:

- Expresar de manera clara y concisa la potestad de la autoridad de poder calificar las pruebas para que a través de un examen fundamentado y sana crítica determinar de las pruebas son pertinentes, útiles, conducentes, cumpliendo con preceptos del debido proceso.
- Establecer tiempos claros para la prescripción y caducidad, para que los procesos tengan un tiempo límite para resolverse y llegar a una Resolución.
- Determinar sanciones que cumplan con el principio de proporcionalidad puesto que en la actualidad muchos de los actos antijurídicos tienen una sanción determinada, por ende, lo ideal sería que las sanciones en general tengan una escala de sanciones, para que la autoridad que emita una resolución, a través de su análisis pueda tomar en cuenta los atenuantes y agravantes de cada caso en particular, respetando el derecho a la proporcionalidad de la sanción.

## CONCLUSIONES

- En atención al análisis previamente realizado se logra evidenciar que, el procedimiento sancionador dentro del derecho administrativo en cuanto a la Ley Orgánica de la Salud (LOS), evidencia una ausencia de claridad en la normativa, generando conflictos con el Código Orgánico Administrativo (COA), dado que, al coexistir ambos cuerpos legales se crea una incertidumbre jurídica, lo que genera afecciones a la seguridad jurídica de los administrados.
- En apego a los resultados obtenidos en cuanto a la ejecución de entrevistas y el análisis doctrinario, se evidencia que la aplicación del procedimiento sancionador en la LOS, no siempre permite garantizar en los administrados el derecho a la debida defensa, puesto que, la ausencia de notificaciones claras, plazos y términos claros, medios de impugnación efectiva afectan directamente al principio de contradicción y al debido proceso, puesto que, el imponer sanciones sin un debido proceso vulnera derechos fundamentales, por lo que, es requirente la implementación de mecanismos de defensa que sean más eficaces.
- Finalmente, se ha determinado que para dar solución a los problemas identificados dentro de la LOS como la falta de proporcionalidad en las sanciones administrativas es necesario proponer reformar normativas que permitan una mayor armonización con el COA y por ende con los principios del derecho administrativo, mediante la promulgación de un reglamento sancionador específico, el cual incorpore principios de equidad, proporcionalidad y gradualidad en las sanciones.

## RECOMENDACIONES

- Se recomienda armonizar la Ley Orgánica de Salud (LOS) en cuanto al Código Orgánico Administrativo, siendo requirente la realización de una reforma, que establezca con claridad la normativa que debe prevalecer específicamente en los procedimientos sancionadores, por consecuente, el marco legal debe ser coherente eliminado así contradicciones y garantizando la seguridad jurídica de los administrado.
- Se debe fortalecer el derecho a la defensa, así como, el acceso a las diversas garantías procesales, por lo que, es recomendable la implementación de mecanismos que permitan el cumplimiento efectivo del derecho a la defensa de los administrados, en cuando al procedimiento sancionador de la LOS, lo que incluye mejoras en la notificación, plazos y medios de impugnación, además de, fortalecer la capacitación de los funcionarios administrativos en cuanto a las resoluciones sancionadoras para que estas sean fundamentadas en principios de equidad y razonabilidad.
- Con el fin principal, de garantizar un sistema sancionador justo, se recomienda establecer criterios de proporcionalidad en cuando a la LOS, donde se diferencie las sanciones en función del nivel de gravedad de la infracción y el nivel socio económico del administrado, por lo que, la normativa debe ser reformada para evitar las imposición de sanciones desmedidas que conlleven a la clausura de establecimientos de salud, sin la posibilidad de corrección, motivo por el cual se sugiere la incorporación de medidas alternativas como plan de mejora y sanciones pedagógicas.

## REFERENCIAS

- Alexy, R. (2020). *Derechos sociales y ponderación*. Madrid: Fontamara S.A.
- Alonso. (2020). *La solución justa en las resoluciones administrativas*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Andrade Guerrero, S. D. (2020). La constitucionalización del derecho administrativo. Del principio de legalidad formal al principio de legalidad material. *Maestría en Derecho Administrativo y Contratación Pública*. Quito.  
<https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/7807/1/T3385-MDACP-Andrade-La%20constitucionalizacion.pdf>
- Arteaga, G. (1 de oct de 2020). *Definición de enfoque cuantitativo*.  
<https://www.testsiteforme.com/enfoque-cuantitativo/>
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2006). *Ley Orgánica de Salud*.  
<https://biblioteca.defensoria.gob.ec/bitstream/37000/3426/1/Ley%20Org%c3%a1nica%20de%20Salud.pdf>
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial:  
[https://www.ecuadorencifras.gob.ec/LOTAIP/2017/DIJU/octubre/LA2\\_OCT\\_DIJU\\_Constitucion.pdf](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/LOTAIP/2017/DIJU/octubre/LA2_OCT_DIJU_Constitucion.pdf)
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2017). *Código Orgánico Administrativo*. Registro Oficial: <https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2020/11/COA.pdf>
- Beltrán, S. (2014). Análisis dogmático y normativo de la potestad sancionadora. *Tesis Maestría*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.  
<https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4754/1/T1771-MDE-Beltran-Analisis.pdf>
- Bernal. (2014). *Derecho administrativo: Teoría y Práctica*. México: Ed. Civitas, p. 112.
- Bogdandy. (2019). *El derecho administrativo en el espacio Jurídico Europeo*. Valencia: Aries Gráficas.
- Boyka. (2019). *Legal Security as a principle in Lawmaking*. Globalization, the State and the Individual:  
<https://doi.org/http://www.gsjournal.bg/gsjournal/images/dok/GSI14/Ivaylova.pdf>

- Carbonell. (2020). *El principio de proporcionalidad en el derecho contemporáneo*. Lima: Primera edición "La Palestra".
- Casas Anguita, J., Repullo Labrador, J., y Donado Campos, J. (2003). La encuesta como técnica de investigación. Elaboración de cuestionarios y tratamiento estadístico de los datos. *Aten Primaria*, 31(8).  
<https://core.ac.uk/download/pdf/82245762.pdf>
- Castillo. (2020). *Derechos Fundamentales y Procesos Constitucionales*. Lima: Grigley.
- Cedrón. (2018). *Entendiendo la Sanción Administrativa como Justicia Correctiva*. ELSEVIER: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3144993](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3144993)
- Díaz-Bravo , L., Torruco-García, U., Martínez-Hernández, M., y Varela-Ruiz, M. (2013). La entrevista, recurso flexible y dinámico. *Investigación en educación médica*, 2(7), 162-167.  
[https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2007-50572013000300009](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-50572013000300009)
- Durán Chávez, C. E., y Fuentes Aguila, M. R. (jul de 2021). El debido proceso penal y su constitucionalización en Ecuador. *Polo del Conocimiento*, 6(7), 1083 - 1103. <https://doi.org/10.23857/pc.v6i7.2909>
- Dyzenhaus. (2021). *El Principio de Legalidad en el Derecho Admisnitrativo*. Research Gate:  
[https://www.researchgate.net/publication/237725913\\_THE\\_PRINCIPLE\\_OF\\_LEGALITY\\_IN\\_ADMINISTRATIVE\\_LAW\\_INTERNATIONALISATION](https://www.researchgate.net/publication/237725913_THE_PRINCIPLE_OF_LEGALITY_IN_ADMINISTRATIVE_LAW_INTERNATIONALISATION)
- Espinoza. (2019). *La seguridad jurídica en el Estado Constituciona de Derechos y Justicia ecuatoriano ¿La seguridad jurídica de quién?* . Sur Academia :  
<https://doi.org/https://revistas.unl.edu.ec/index.php/suracademia/article/view/539>
- Feria Avila, H., Matilla González, M., y Mantecón Licea, S. (2020). La entrevista y la encuesta: ¿Métodos o técnicas de indagación empírica? *Revista Didasc@lia: Didáctica y Educación*, 11(3), 62-79.  
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7692391.pdf>
- Fernández. (2021). *Repensando el principio de legalidad penal: sociedad de riesgo, crisis y relativización*. Revista de la Facultad de Derecho:  
<https://doi.org/https://doi.org/10.22187/rfd2020n50a8>

- Ferrer. (2019). *Proceso y Constitución*. México: Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional.
- Galiano. (2020). *La interpretación del derecho en el ordenamiento jurídico ecuatoriano: estudio doctrinal y legal*.  
<https://doi.org/10.5377/derecho.v0i27.9248>
- García, A. (1994). *Derecho administrativo sancionador*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Gavilánez. (2020). *La seguridad jurídica y los paradigmas del estado constitucional de derechos*. Madrid : Revista Universidad y Sociedad, 12. Revista Universidad y.
- Guerrero. (2019). *Sobre el valor de la seguridad jurídica de ricardo garcía, manrique*. Revista de Teoría y Filosofía: <https://doi.org/https://doi.org/10.26807/rr.vi02.30>
- Haro. (2021). *Sociedad y Tecnología*. Revista del Instituto Tecnológico Superior Jubones: <https://doi.org/file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/114-Texto%20del%20art%C3%ADculo-550-1-10-20210514.pdf>
- Jiménez. (2019). *Entre reglas y principios*. Misión Jurídica, 1(1: <https://doi.org/DOI:https://doi.org/10.25058/1794600X.1>
- López. (2016). *Derecho procesal: Teoría general del proceso*. España: Ed. Tirant lo Blanch, p. 78.
- Mayorga. (2022). *El devenir de la seguridad jurídica de los actos administrativos de aseguramiento de la calidad académica en Colombia: desde la trsnversalidad de la educación inclusiva contemplada en los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. ONU: <https://doi.org/https://doi.org/10.15332/25005286.7763>
- Morales. (2022). *El debido proceso y su vulneración en el procedimiento directo previsto en la legislación ecuatoriana*. Digital Publisher, 7(3-2): <https://doi.org/doi.org/10.33386/593dp.2022.3-2.1180>
- Navarro. (2022). *Principios de legalidad penal (Taxatividad) y seguridad jurídica: constitucionalidad dle precepto legal que tipifica como infracción el incumplimiento de todas las normas obligatorias de la ley que no se constitutivas de delito*. Revista de las Cortes Generales: <https://doi.org/https://doi.org/10.22187/rfd2020n50a8>
- Núñez Torres, K. (30 de sep de 2019). La evolución del procedimiento administrativo y el COA en el Ecuador. *Revista San Gregorio*.  
<https://revista.sangregorio.edu.ec/index.php/REVISTASANGREGORIO/article/view/1029/15-EVOL>

- Orbegoso. (2020). *El principio de Legalidad: una aproximación desde el Estado Social de Derecho*. Universidades de las Américas Puebla :  
<https://doi.org/https://doi.org/10.18800/iusetveritas.202001.010>
- Ordoñez. (2021). *La seguridad jurídica en la acción de protección, un estudio desde el Ecuador*. Polo de Capacitación: <https://doi.org/https://doi.org/10.23857/fipcaec.v6i3.410>
- Prieto, L. (2016). *Apuntes de teoría del Derecho*. Madrid: Editorial Trotta.
- Pulido. (2019). *La ponderación como procedimiento para interpretar los derechos fundamentales*. México D.F.: UNAM.
- Rus Arias, E. (01 de nov de 2020). *Investigación mixta*. economipedia:  
<https://economipedia.com/definiciones/investigacion-mixta.html>
- Salazar-Escorcia, L. S. (2020). Investigación Cualitativa: Una respuesta a las Investigaciones Sociales Educativas. *CIENCIAMATRIA Revista Interdisciplinaria de Humanidades, Educación, Ciencia y Tecnología*, 6(11).  
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7390995.pdf>
- Sánchez Armijos, M. E., Chamba Villavicencio, D. T., Moncayo Cuenca, R. P., y Sarmiento Vélez, J. C. (2019). El acto administrativo en el Código Administrativo Ecuatoriano. *Sur Academia*, 6(11), 66 - 75.  
<https://revistas.unl.edu.ec/index.php/suracademia/article/download/533/570/1985>
- Santamaria. (2019). *Principios del Derecho Administrativo General*. Madrid: Iustel.
- Sentencia No. 48-14-IN/21, No. 48-14-IN (Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo 05 de may de 2021).  
[https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10\\_DWL\\_FL/e2NhcNBI dGE6J3RyYW1pdGUnLCB1dWlkOic0ODJhODU5MC00ZDVlLTRjMmYtODJk Zi1mZGE1YWJlY2NiNWlucGRmJ30=](https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBI dGE6J3RyYW1pdGUnLCB1dWlkOic0ODJhODU5MC00ZDVlLTRjMmYtODJk Zi1mZGE1YWJlY2NiNWlucGRmJ30=)
- Suarez. (2020). *El principio de Proporcionalidad*. Lima: Revista Derecho Constitucional y Ciencia Política.
- Ubidia. (2019). *La transformación de la Justicia*. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Walters. (2018). *El error de Derecho en Materia Pena*. Chile: Editorial Jurídica de Chile.

## ANEXO

**Anexo 1. Entrevista 1: Abogado  
Alfredo Mora - Secretario de la  
Acess**



**Anexo 2. Entrevista 2: Abogada  
Catalina Guerrero - Directora Zonal  
de la Acess**



**Anexo 3. Entrevista 3: Abogada Mindy García - Secretaria de comisaría de la ACESS**



**Anexo 4. Entrevista 4: Abogado Jaime Mora - Comisario Provincial de la ACESS**



**Anexo 5. Entrevista 5: Abogado  
Sleyter Adrián - Comisario  
Provincial de la Aceso**



**Anexo 6. Resultado de encuestas en formato Excel**

[https://docs.google.com/spreadsheets/d/19EBSUg7ZSELLHOYDVTGAUJZWp1qnB  
BzXGFxNPGHh6A8/edit?usp=sharing](https://docs.google.com/spreadsheets/d/19EBSUg7ZSELLHOYDVTGAUJZWp1qnB BzXGFxNPGHh6A8/edit?usp=sharing)