



Derecho a la defensa dentro del procedimiento administrativo sancionador regulado en la ordenanza metropolitana 052-2023

Right to defense within the administrative sanctioning procedure regulated in metropolitan ordinance 052-2023

Direito à defesa no processo administrativo sancionatório regulamentado pela portaria metropolitana 052-2023

ARTÍCULO ORIGINAL

Paul Oswaldo Toledo Almeida
potoledoa@gmail.com

José Augusto García Díaz
josegarcia@uti.edu.ec



Universidad Tecnológica Indoamérica. Ambato, Ecuador

Escanea en tu dispositivo móvil o revisa este artículo en:

<https://doi.org/10.33996/revistalex.v9i32.485>

Artículo recibido: 17 de septiembre 2025 / Arbitrado: 29 de octubre 2025 / Publicado: 6 de marzo 2026

RESUMEN

La Ordenanza Metropolitana 052-2023, emitida por el Concejo Metropolitano de Quito, regula el procedimiento administrativo sancionador aplicable a las infracciones previstas dentro del régimen normativo del Distrito Metropolitano de Quito. No obstante, pese a su relevancia para el ejercicio de la potestad sancionadora de la administración municipal, la normativa únicamente contiene disposiciones generales en los artículos 327 al 329, las cuales resultan insuficientes para establecer un procedimiento claro que garantice el respeto de las garantías procesales de los administrados. En este contexto, la investigación tuvo como objetivo analizar el derecho constitucional a la defensa dentro del procedimiento administrativo sancionador regulado por la Ordenanza Metropolitana 052-2023. El estudio se desarrolló bajo un enfoque cualitativo, basado en el análisis jurídico-doctrinal y normativo del marco constitucional y administrativo aplicable, mediante la revisión de normativa, doctrina y jurisprudencia relacionadas con el debido proceso y las garantías procesales. Los resultados evidenciaron que la regulación contenida en la ordenanza presenta vacíos procedimentales que pueden afectar el ejercicio efectivo del derecho a la defensa, particularmente debido a la ausencia de etapas claramente definidas y a la falta de mecanismos que permitan a los administrados conocer oportunamente las actuaciones administrativas y preparar adecuadamente su defensa. En consecuencia, se concluye que la normativa analizada requiere un desarrollo procedimental más preciso que asegure la observancia de las garantías del debido proceso dentro del ejercicio de la potestad sancionadora municipal.

Palabras clave: Debido proceso; Garantías procesales; Derecho a la defensa; Procedimiento administrativo sancionador

ABSTRACT

Metropolitan Ordinance 052-2023, issued by the Quito Metropolitan Council, regulates the administrative sanctioning procedure applicable to infractions provided for within the regulatory regime of the Metropolitan District of Quito. However, despite its relevance to the exercise of the municipal administration's sanctioning power, the regulation only contains general provisions in Articles 327 to 329, which are insufficient to establish a clear procedure that guarantees respect for the procedural guarantees of those administered. In this context, the objective of the research was to analyze the constitutional right to defense within the administrative sanctioning procedure regulated by Metropolitan Ordinance 052-2023. The study was conducted using a qualitative approach, based on a legal-doctrinal and regulatory analysis of the applicable constitutional and administrative framework, through a review of regulations, doctrine, and jurisprudence related to due process and procedural guarantees. The results showed that the regulation contained in the ordinance has procedural gaps that may affect the effective exercise of the right to defense, particularly due to the absence of clearly defined stages and the lack of mechanisms that allow those subject to administration to be informed in a timely manner of administrative proceedings and to adequately prepare their defense. Consequently, it is concluded that the regulations analyzed require more precise procedural development to ensure compliance with due process guarantees in the exercise of municipal sanctioning powers.

Key words: Due process; Procedural guarantees; Right to defense; Administrative sanctioning procedure

RESUMO

A Portaria Metropolitana 052-2023, emitida pelo Conselho Metropolitano de Quito, regula o procedimento administrativo sancionatório aplicável às infrações previstas no regime normativo do Distrito Metropolitano de Quito. No entanto, apesar de sua relevância para o exercício do poder sancionatório da administração municipal, a normativa contém apenas disposições gerais nos artigos 327 a 329, as quais são insuficientes para estabelecer um procedimento claro que garanta o respeito às garantias processuais dos administrados. Nesse contexto, a pesquisa teve como objetivo analisar o direito constitucional à defesa no âmbito do procedimento administrativo sancionatório regulamentado pela Portaria Metropolitana 052-2023. O estudo foi desenvolvido sob uma abordagem qualitativa, com base na análise jurídico-doctrinária e normativa do marco constitucional e administrativo aplicável, por meio da revisão da normativa, da doutrina e da jurisprudência relacionadas ao devido processo legal e às garantias processuais. Os resultados evidenciaram que a regulamentação contida na portaria apresenta lacunas processuais que podem afetar o exercício efetivo do direito à defesa, particularmente devido à ausência de etapas claramente definidas e à falta de mecanismos que permitam aos administrados conhecer oportunamente as ações administrativas e preparar adequadamente sua defesa. Consequentemente, conclui-se que a normativa analisada requer um desenvolvimento processual mais preciso que assegure o respeito das garantias do devido processo no exercício do poder sancionatório municipal.

Palavras-chave: Devido processo; Garantias processuais; Direito à defesa; Processo administrativo sancionatório

INTRODUCCIÓN

La presente investigación se centró en el análisis crítico del derecho a la defensa dentro del procedimiento administrativo sancionador regulado por la Ordenanza Metropolitana 052-2023. Este marco normativo, al establecer las pautas para la imposición de sanciones por parte de la administración pública, configuró un escenario en el cual los derechos fundamentales de los administrados, especialmente el derecho a la defensa, se situaron en una tensión permanente entre la potestad sancionadora del Estado y la garantía de un procedimiento justo y equilibrado (García de Enterría y Fernández, 2017). En el ámbito del derecho administrativo sancionador, la doctrina ha señalado que el ejercicio de la potestad punitiva de la administración debe sujetarse estrictamente a los principios del debido proceso, entre ellos la posibilidad real de contradicción, defensa y presentación de pruebas por parte del administrado (Cassagne, 2011).

En este contexto, la Ordenanza Metropolitana 052-2023 mantiene únicamente dos disposiciones relacionadas con el procedimiento sancionador, comprendidas entre los artículos 327 y 329, en las cuales se define de manera general la existencia del procedimiento sancionador. No obstante, la normativa no establece con claridad las etapas procedimentales ni las actuaciones administrativas que deben desarrollar los funcionarios competentes para determinar la responsabilidad administrativa y la eventual imposición de sanciones, lo que podría generar incertidumbre respecto a las garantías procesales del administrado (Santamaría Pastor, 2015).

En la dinámica del procedimiento administrativo sancionador, la ordenanza se erige como la brújula que guía la actuación de la administración, la cual establece los criterios, plazos y trámites a seguir. Sin embargo, la efectividad de estas normas se mide también por la armonización que logran entre el ejercicio del poder punitivo estatal y el respeto irrestricto de aquellas garantías procesales que se debe reconocer a los ciudadanos. En este contexto, el derecho a la defensa adquiere una relevancia destacada al fungir como un contrapeso necesario para evitar posibles abusos de autoridad y garantizar la tutela judicial efectiva (Alberti, 2013).

El escenario se complica al observar la complejidad inherente al procedimiento administrativo sancionador, que a menudo se desenvuelve en un contexto menos formal que un proceso judicial ordinario. Esto genera interrogantes sobre la amplitud y la eficacia real del derecho a la defensa en un

ámbito donde la celeridad y la flexibilidad pueden ser prioritarias, pero no a expensas de los principios fundamentales que deben regir cualquier actuación estatal. Asimismo, la Ordenanza Metropolitana 052-2023 plantea un reto adicional al introducir elementos particulares que podrían influir en el ejercicio del derecho a la defensa. La adecuada comprensión de estas disposiciones resulta crucial para evaluar la congruencia y proporcionalidad de las medidas sancionadoras, así como para identificar posibles puntos de vulnerabilidad que pudieran comprometer la defensa de los administrados.

En este contexto, la investigación se propone analizar, desde una perspectiva jurídica y normativa, la adecuación del procedimiento administrativo sancionador a los estándares constitucionales y legales que garantizan el derecho a la defensa. Este análisis no solo busca identificar posibles vacíos normativos o contradicciones en la ordenanza, sino también proponer soluciones que permitan armonizar la actuación administrativa con el respeto irrestricto a los derechos fundamentales de los administrados. En última instancia, la presente tesis pretende contribuir al fortalecimiento del Estado de Derecho, promoviendo un equilibrio justo entre el ejercicio del poder sancionador y la protección de las garantías individuales (García, 1993, Rodríguez, 1987).

METODOLOGÍA

La investigación se desarrolló bajo un enfoque cualitativo, orientado al análisis jurídico del derecho a la defensa dentro del procedimiento administrativo sancionador regulado en la Ordenanza Metropolitana 052-2023. El estudio se sustentó en el paradigma interpretativo del derecho, ya que se buscó examinar el contenido normativo de la ordenanza y su relación con los principios constitucionales del debido proceso y el derecho a la defensa.

Se aplicó el método jurídico-dogmático, mediante el cual se analizó el alcance de las disposiciones contenidas en los artículos 327 al 329 de la Ordenanza Metropolitana 052-2023, con el propósito de identificar la forma en que dicha normativa regula las garantías del administrado dentro del procedimiento sancionador. Este análisis se complementó con el método analítico-sintético, que permitió descomponer las normas jurídicas y los principios del derecho administrativo sancionador para posteriormente integrarlos en una interpretación sistemática.

Asimismo, se utilizó el método hermenéutico jurídico para interpretar el contenido de las disposiciones normativas a la luz de la Constitución de la República del Ecuador, la normativa administrativa vigente y la doctrina especializada en derecho administrativo sancionador y debido proceso. Este proceso interpretativo permitió identificar posibles vacíos normativos o limitaciones en la regulación del derecho a la defensa dentro de la ordenanza estudiada.

El estudio también incorporó el método comparativo, a través del examen de la normativa constitucional y legal relacionada con el procedimiento administrativo sancionador, con el fin de contrastar los estándares generales de garantía del derecho a la defensa con lo previsto en la ordenanza metropolitana. Para la obtención de la información se recurrió principalmente a fuentes documentales, tales como normativa jurídica, doctrina especializada, artículos científicos y jurisprudencia relevante, lo que permitió sustentar el análisis crítico desarrollado en la investigación.

DESARROLLO Y DISCUSIÓN

Garantías Básicas Del Debido Proceso

Los derechos esenciales se establecen tanto en la Constitución como en acuerdos internacionales, y están sujetos a protecciones normativas y judiciales. Así, Bernal (2018) afirma que:

La teoría de los Derechos Fundamentales de Robert Alexy se enmarca dentro de un contexto científico y práctico bien determinado. El contexto científico es la unión de dos tradiciones, de las cuales la primera constituye el género y la segunda la especie. El género es la tradición de la teoría analítica del derecho. Como el propio Alexy aclara al comienzo de su obra, esta tradición de enfoque en el estudio de los conceptos jurídicos, de su estructura y sus relaciones. En este sentido Alexy sigue la senda trazada en el ámbito continental europeo, por autores como Jhering, Savigny, Kelsen, entre otros, y en el ámbito anglosajón por, Austin, Hart, y Dworkin, de los derechos en serio (p. 23).

Desde otra perspectiva, la Teoría de los Derechos Fundamentales se percibe como una aplicación específica en el ámbito doctrinal de algunas de las conclusiones propuestas por Alexy en su Teoría de la Argumentación Jurídica. En términos analíticos, se enmarca en la tradición de la Teoría Analítica del derecho público, la cual se centra en el estudio científico de las normas legales del Estado y sus interacciones con los individuos (Auby, y Drago, 1984).

En ese sentido, se entiende que, los derechos fundamentales constituyen una teoría que debe estar presente en todos los ordenamientos jurídicos nacionales e incluso internacionales. Bajo esta perspectiva, los derechos fundamentales han sido garantizados por la constitución de cada Estado a fin de precautelar los derechos de su pueblo. Así lo determina Mullo (2018): “El Corresponde a toda autoridad administrativa de la Constitución, dice efectivamente, de un derecho de protección, el cual debe asegurarse con las garantías que constan en los numerales 1 y 7 del mismo” (p. 30). El citado autor enuncia que, existen garantías que conforman al proceso que deben ser consideradas como un derecho fundamental para asegurar los derechos de las personas que están siendo sometidas a un proceso judicial o administrativo. Para avalar las garantías de los administrados, el Estado debe evitar la arbitrariedad y el abuso de poder, para lo cual la administración pública en el ejercicio de sus funciones procura un equilibrio de estas con sus privilegios y como ya se ha dicho estos límites de actuación lo ponen la ley y los principios (Granda, 2018).

El debido proceso es uno de los principios fundamentales del sistema legal que garantiza la protección de los derechos individuales y la equidad en los procedimientos legales. Este concepto es una piedra angular de los sistemas judiciales en democracias de todo el mundo y está consagrado en constituciones nacionales y tratados internacionales de derechos humanos. El concepto de debido proceso se remonta a antiguas tradiciones legales que buscaban asegurar que las personas fueran tratadas con justicia y equidad ante la ley. A lo largo del tiempo, este principio ha evolucionado y se ha refinado para adaptarse a las necesidades cambiantes de las sociedades modernas, pero su esencia sigue siendo la misma: garantizar un proceso legal justo y equitativo para todas las personas.

Sobre ese aspecto, la Corte Constitucional del Ecuador dentro de la Sentencia No. 2864-17-EP/22, ha señalado que el debido proceso se refiere a aquel conjunto de garantías y procedimientos establecidos por la ley para asegurar que todas las personas tengan un tratamiento justo y equitativo ante los tribunales de justicia y otras autoridades gubernamentales (p. 10). Una de las facetas más importantes del debido proceso es la notificación adecuada. Esto significa que las personas deben ser informadas de manera clara y comprensible sobre los cargos en su contra y los procedimientos legales que se llevarán a cabo en su caso. La notificación adecuada es esencial para permitir que las personas preparen su defensa y participen de manera efectiva en el proceso legal.

Además de las garantías del debido proceso previstas para todo procedimiento administrativo o judicial en el art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, para el procedimiento administrativo sancionador se deberán cumplir las siguientes garantías: la debida separación entre la función instructora y la sancionadora, que corresponderá a servidores públicos distintos; no se impondrá una sanción sin que se haya tramitado el necesario procedimiento; notificación que cumpla con los requisitos (Moreta et ál., 2019).

Las garantías procesales son derechos fundamentales que protegen a las personas durante los procesos legales, asegurando que se respeten sus derechos y libertades individuales. Estas garantías son esenciales para garantizar un sistema legal justo y equitativo, así como para proteger contra el abuso de poder por parte del Estado o de otras partes involucradas en el proceso judicial. Entre las principales garantías procesales se encuentran el derecho a un juicio justo y público, que implica que los procedimientos legales se lleven a cabo de manera transparente y accesible para el público en general. Además, está el derecho a ser informado adecuadamente de los cargos en su contra y los procedimientos legales que se seguirán, así como el derecho a ser escuchado durante el proceso y a presentar pruebas y argumentos en su defensa.

Otra garantía fundamental es el principio de la presunción de inocencia, que establece que toda persona es inocente hasta que se demuestre lo contrario más allá de una duda razonable. Esto protege los derechos de los acusados y garantiza que no sean tratados como culpables sin una debida justificación legal. Además, las garantías procesales incluyen el derecho a contar con asistencia legal y representación adecuada, el derecho a un tribunal imparcial e independiente, y el derecho a impugnar las decisiones judiciales a través de procesos de apelación. Estas garantías trabajan en conjunto para asegurar que todas las personas sean tratadas con justicia y equidad por la ley, promoviendo la protección de los derechos humanos y la igualdad ante la ley.

El derecho a la defensa dentro del procedimiento administrativo sancionador regulado en la Ordenanza Metropolitana 052-2023 es un principio fundamental que garantiza que las personas sujetas a dicho procedimiento tengan la oportunidad de ejercer su derecho a ser escuchadas y presentar sus argumentos y pruebas en su favor (Guarderas, 2023). Este derecho implica que las personas tienen la oportunidad de conocer los cargos en su contra, así como los medios de prueba que se utilizarán en

su contra. También les permite participar activamente en todas las etapas del procedimiento, desde la presentación de alegatos iniciales hasta la etapa de impugnación de resoluciones.

La Ordenanza Metropolitana 052-2023 establece procedimientos específicos para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la defensa, que pueden incluir la notificación adecuada a las partes involucradas, la posibilidad de presentar alegatos por escrito o de manera oral, la oportunidad de presentar pruebas en su defensa y el derecho a ser asistido por un abogado o representante legal.

Es importante que las personas sujetas a un procedimiento administrativo sancionador comprendan y ejerzan su derecho a la defensa de manera oportuna y adecuada para garantizar que se respeten sus derechos y se asegure un proceso justo y equitativo.

El debido proceso es un principio legal fundamental que garantiza que todas las personas involucradas en un procedimiento legal o administrativo reciban un trato justo y equitativo. Este principio se basa en la idea de que las personas tienen derecho a un proceso legal justo antes de ser privadas de sus derechos o propiedades.¹ Algunas de las características que la Corte IDH (1997) determina comunes del debido proceso incluyen:

Notificación adecuada: Las partes involucradas deben ser notificadas de manera clara y oportuna sobre los cargos, las acciones legales o las audiencias que afectan sus derechos.

Oportunidad de ser escuchado: Las personas tienen el derecho de presentar su caso, ofrecer pruebas y argumentar en su defensa ante un tribunal imparcial.

Juicio imparcial: El proceso debe llevarse a cabo ante un tribunal o autoridad imparcial que no esté sesgada y que garantice un juicio justo.

Derecho a la asistencia legal: Las partes tienen derecho a ser representadas por un abogado y recibir asesoramiento legal durante el proceso.

Presunción de inocencia: Se presume que una persona es inocente hasta que se demuestre

1 Al respecto la Corte IDH indica que son garantías las siguientes:

Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

a) Derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;
b) Comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada; c) Concesión al inculcado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;
d) Derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;
e) Derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;
f) Derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;
g) Derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y
h) Derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.
3. La confesión del inculcado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.
4. El inculcado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.
5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia

su culpabilidad. La carga de la prueba recae en la parte acusadora.

Derecho a confrontar testigos: Las personas tienen el derecho de interrogar y confrontar a los testigos que comparecen en su contra.

Derecho a un recurso: Si una decisión adversa es tomada, las partes tienen el derecho de apelar ante una instancia superior (Caso Genie Lacayo. Sentencia de 29 de enero de 1997).

El debido proceso es esencial en sistemas legales democráticos y se considera un componente fundamental de los derechos humanos. Su propósito es asegurar que la justicia se lleve a cabo de manera equitativa y que los individuos no sean sometidos a procesos arbitrarios o injustos. Este principio se encuentra consagrado en muchas constituciones y tratados internacionales de derechos humanos. El tratamiento que la Convención Americana sobre Derechos Humanos le da al debido proceso, está contemplado fundamentalmente en su artículo 8, el cual se debe relacionar con los incisos 2, 3, 4, 5 y 6 del artículo 7,5 el artículo 9,6 el artículo 10,7 el artículo 24,8 el artículo 259 y el 27,10 todos de la Convención Americana (1969), en concordancia con lo determinado por la Sentencia N. 740-12-EP/20 de la Corte Constitucional del Ecuador.

La Corte Constitucional (2021) también ha señalado que el derecho a la defensa es un componente integral del debido proceso, el cual se conforma tanto por reglas propias como por reglas impropias. Además, ha subrayado la relevancia de la notificación en este contexto, así en la sentencia 1667-16-EP/21 señaló esto:

Es un requisito esencial que asegura el derecho a la defensa, motivo por el cual, la falta o defectuosa realización de este acto conlleva la afectación del derecho en mención (...)”¹⁵. De la revisión del proceso, se identifica que el ahora accionante no interpuso recurso de casación, debido a que le fue ratificado el estado de inocencia en la sentencia de segundo nivel. La sentencia de apelación le fue notificada en las casillas 2014 y 51 de la ciudad de Guayaquil pertenecientes a su abogado Juan Vizúete Ronquillo, defensor particular del señor Juan José Forestieri Pignataro (p. 7).

Es así que, se entiende que el derecho al debido proceso puede materializarse de dos formas, mediante la determinación de las reglas de trámite o las garantías del debido proceso, estableciendo un procedimiento contenido en la norma; o, a su vez, mediante las conocidas garantías impropias, que básicamente son aquellas que, aunque no están explícitamente establecidas en la ley como parte del debido proceso, se derivan de la interpretación de los principios constitucionales y los derechos fundamentales. Estas garantías se relacionan con el respeto y la protección de los derechos de los

individuos durante el proceso judicial o administrativo, asegurando que se cumplan con los estándares de justicia y equidad. Así lo determina la Corte Constitucional del Ecuador dentro de la sentencia N. 740-12-EP/20.

Del mismo modo, de acuerdo al máximo interprete constitucional que tiene el Ecuador, es decir la Corte Constitucional: “La legislación procesal está llamada a configurar el ejercicio del derecho al debido proceso y de sus garantías en el marco de los distintos tipos de procedimiento, a través de un conjunto de reglas de trámite.” (Sentencia No. 740-12-EP/20, p. 6). Es decir, el debido proceso se compone de una serie de garantías que se encuentran contenidas en el artículo 76 de la norma suprema, que son conocidas como garantías propias del debido proceso y las llamadas también garantías impropias, las cuales de acuerdo con la sentencia en mención constituyen aquellas reglas mínimas de trámite que garantizan derechos constitucionales a pesar de no estar explícitamente contenidas en la norma. Sin embargo, dentro de la sentencia No. 546-12-EP/20, la Corte Constitucional determina lo siguiente:

...23.4. No siempre la violación de estas reglas de trámite involucra la vulneración del principio al debido proceso. Es decir, no siempre aquellas violaciones legales tienen relevancia constitucional. Para que eso ocurra, es preciso que, en el caso concreto, además de haberse violado la ley procesal, se haya socavado el derecho al debido proceso en cuanto principio, es decir, el valor constitucional de que los intereses de una persona sean juzgados a través de un procedimiento que asegure, tanto como sea posible, un resultado conforme a Derecho³. Lo que, de manera general, ocurre cuando se transgreden las reglas constitucionales de garantía antes aludidas (p. 5).

Por lo que, es indispensable determinar cuando la vulneración de las reglas de trámite constituye una vulneración al debido proceso constitucional, el punto es la dignidad humana, si en efecto la inobservancia de estas garantías propias o impropias lastima la dignidad humana que tienen las personas se habla de la esfera constitucional; por ende, si constituye una vulneración de derechos que debe ser resarcida por la vía constitucional. Pero también existen momentos en donde la omisión de alguna de las reglas de trámite no llega a la dignidad humana y su resarcimiento se queda en la esfera de la justicia ordinaria.

El debido proceso visto principio implica un juicio justo, en donde se obtenga un resultado conforme a derecho. No obstante, la Sentencia No. 740-12-EP/20 en su jurisprudencia ha permitido evaluar a las reglas constitucionales dentro del debido proceso en reglas propias e impropias acierto que admite

vigilar la protección del debido proceso como principio en una de sus garantías típicas en esencia. Las garantías propias aquellas que pueden vulnerar al derecho al debido proceso de manera directa sin que exista obligación de justificar la vulneración de reglas de trámite legal. Las garantías impropias aquellas que no vulneran directamente al derecho al debido proceso, pues es necesario que se remitan a las reglas de trámite legal.

El debido proceso es un principio fundamental en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, garantizado por la Constitución de la República y los tratados internacionales de derechos humanos, asegurando que toda persona tenga acceso a un juicio justo y equitativo. Dentro de este marco, se distinguen las garantías propias e impropias, ambas esenciales para la protección de los derechos fundamentales y la configuración de un sistema de justicia imparcial y efectivo.

Las garantías propias están directamente relacionadas con el desarrollo del procedimiento y garantizan que los derechos de las partes sean respetados en todas las etapas de un proceso, ya sea penal, civil, administrativo o constitucional, incluyendo el derecho a la defensa, el principio de contradicción, la motivación de las decisiones, la presunción de inocencia, el acceso a un juez imparcial y competente, y la posibilidad de recurrir las decisiones ante una instancia superior. Por otro lado, las garantías impropias, aunque no están directamente vinculadas al desarrollo del proceso, resultan indispensables para el respeto de los derechos de las partes y complementan el debido proceso, previniendo arbitrariedades y asegurando la seguridad jurídica, tales como el principio de legalidad, la prohibición de la prueba ilícita, la irretroactividad de la ley, la celeridad procesal y la indemnización por error judicial.

En conjunto, estas garantías garantizan la tutela efectiva de los derechos y refuerzan la confianza de la ciudadanía en el sistema de justicia ecuatoriano, permitiendo que el Estado cumpla su función de garantizar un acceso equitativo a la justicia y prevenir posibles abusos de poder que vulneren los principios del derecho. El Artículo 76 de la Constitución del Ecuador establece las bases normativas del debido proceso y recoge muchas de las garantías descritas anteriormente.

Este artículo detalla principios fundamentales como el derecho a la defensa, la presunción de inocencia, la imparcialidad judicial, la motivación de las resoluciones y la prohibición de pruebas obtenidas de manera ilegal. Comparado con la distinción entre garantías propias e impropias, se observa que el Artículo 76 enfatiza particularmente las garantías propias del debido proceso, asegurando la

correcta conducción de los procedimientos judiciales y administrativos. En este sentido, la normativa constitucional refuerza la importancia del principio de contradicción, la igualdad procesal y el acceso a recursos efectivos.

Por otro lado, aunque el Artículo 76 no categoriza explícitamente las garantías como propias e impropias, algunas disposiciones reflejan principios considerados garantías impropias, como la prohibición de la retroactividad de la ley en perjuicio de la persona procesada y la indemnización por error judicial. Sin embargo, el desarrollo normativo de estas garantías impropias se encuentra más extendido en la legislación secundaria y en la jurisprudencia de la Corte Constitucional. En conclusión, mientras que el análisis doctrinario distingue entre garantías propias e impropias, el Artículo 76 de la Constitución del Ecuador incorpora ambas categorías sin realizar una distinción explícita, asegurando que el debido proceso se cumpla de manera integral. La relación entre ambos enfoques permite fortalecer la interpretación de las garantías procesales, asegurando la protección efectiva de los derechos fundamentales en Ecuador.

Derecho a la Defensa

La Carta Constitucional establece que en cualquier procedimiento que defina derechos u obligaciones de cualquier naturaleza, se garantizará el derecho al debido proceso, el cual abarcará, entre otras garantías fundamentales, el derecho a la defensa. Además, según el literal a), se prohíbe privar a cualquier individuo del derecho a la defensa en cualquier fase o nivel del proceso. En consecuencia, el juez tiene la responsabilidad de adoptar las medidas necesarias para asegurar el derecho a la defensa de las personas involucradas. Al respecto Vélez (2017) sostiene que:

El Derecho de Defensa es un derecho fundamental e imprescindible en un debido proceso. Es el derecho subjetivo público individual del imputado de acreditar su inocencia o cualquier circunstancia capaz de excluir o atenuar su responsabilidad; constituye una actividad esencial del proceso, integrando el triángulo formal de la justicia represiva, en cuanto nadie puede ser condenado sin ser oído ni defendido (p. 41).

El derecho a la defensa comprende varios aspectos, entre ellos: disponer del tiempo y recursos adecuados para preparar la defensa, ser escuchado de manera oportuna y en condiciones equitativas,

la celebración de procedimientos públicos, la prohibición de ser interrogado sin la presencia de un abogado particular o defensor público, y exclusivamente en lugares autorizados para ello. Además, se garantiza la asistencia gratuita de un traductor o intérprete en caso de que la persona no comprenda o hable el idioma del procedimiento, así como la posibilidad de ser asistido por un abogado elegido por la persona o por un defensor público.

El derecho de defensa es la prerrogativa que posee cualquier individuo contra el cual se presenta una acción legal, para contrarrestarla y evidenciar la falta de fundamentos de la misma. Al considerar este derecho en acción, abarca todos los argumentos presentados por el demandado para respaldar su derecho o su inocencia. En ese sentido, la Corte Constitucional del Ecuador dentro de la sentencia N. 002-14-SEP-CC, determina lo siguiente:

El derecho a la defensa constituye la garantía de las partes procesales para acceder al sistema judicial, administrativo o de cualquier índole en el que se determinen derechos y obligaciones, con el propósito de ser escuchado, hacer valer sus razones, preparar y presentar su prueba, intervenir en igualdad de condiciones con la contra parte, así como recurrir del fallo, si lo considera necesario (p. 10).

De lo anterior se deduce que toda persona goza del derecho a la defensa y a contar con la asistencia de un abogado de su elección o un defensor público. Además, se prohíbe restringir el acceso y la comunicación privada con el defensor, y queda explícitamente prohibido llevar a cabo interrogatorios fuera de los lugares autorizados. Con esta disposición constitucional, se busca restaurar la confianza plena en la justicia, asegurándola de manera más efectiva para la sociedad y el Estado.

Esto implica la protección de los derechos establecidos en la Constitución de la República, en los tratados internacionales de derechos humanos; y, sobre todo, del debido proceso, donde se garantiza el respeto a la libertad individual, la dignidad humana, la presunción de inocencia y el derecho a una defensa técnica, es decir, la mejor defensa posible. La legislación y la doctrina en Ecuador han delineado ciertos aspectos jurídicos relacionados con el derecho de defensa. No obstante, es crucial reconocer que, dada la evolución del Derecho, se requiere realizar actualizaciones en este derecho fundamental.

Esto se hace necesario para mejorar continuamente su aplicación por parte de todos los actores del sistema de justicia. El derecho de defensa está reconocido en el artículo 76, numeral 7, literal a) que establece el derecho a ser escuchado en el momento adecuado y en condiciones equitativas. Esto implica que el individuo acusado tiene el legítimo derecho de defenderse en cualquier fase previa o durante el proceso penal, ya sea como sospechoso, procesado, acusado o sentenciado. En consecuencia, se requiere que sea escuchado por los operadores de justicia en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.

Durante la vigencia del proceso penal, el acusado tiene la responsabilidad de hacer valer su derecho de defensa. Si inicialmente optó por ejercer el derecho al silencio en las etapas tempranas, se le permite hacer declaraciones durante la audiencia de juzgamiento y en cualquier instancia o recurso posterior. Esto está de acuerdo con lo estipulado en el Artículo 76.7.a de la Constitución de la República. Lo mismo sucede dentro del ámbito administrativo, toda vez que, al iniciar un procedimiento en esta rama se busca determinar la responsabilidad administrativa de una persona.

Entonces el derecho a la defensa dentro de un proceso administrativo se refiere al derecho que tienen las personas o entidades afectadas por una actuación administrativa a participar en el procedimiento y a hacer valer sus argumentos, presentar pruebas y ejercer sus derechos de manera efectiva (Duran et al., 2019). Este derecho implica varios aspectos:

Notificación adecuada: Las personas deben ser notificadas adecuadamente sobre el procedimiento administrativo en su contra, incluyendo los cargos imputados, los medios de prueba que se utilizarán y los plazos para presentar alegaciones y pruebas.

Acceso a la información: Las partes afectadas tienen derecho a acceder a la información relevante para su defensa, incluyendo documentos, informes y evidencia que sustente los cargos en su contra.

Audiencia y participación: Las personas tienen derecho a ser escuchadas y a participar en todas las etapas del procedimiento administrativo, ya sea de manera oral o por escrito. Esto incluye la posibilidad de presentar alegaciones, argumentos, pruebas y recursos contra las decisiones administrativas (Zambrano et al., 2020).

Asistencia legal: Las personas tienen derecho a ser asistidas por un abogado o representante legal en el procedimiento administrativo, especialmente cuando se enfrentan a cargos complejos o importantes.

Motivación de las decisiones: Las autoridades administrativas deben fundamentar sus decisiones de manera clara y precisa, explicando las razones que las sustentan y considerando los argumentos y pruebas presentadas por las partes afectadas (Sentencia N. 785-17-EP/22, 01 de junio de 2022).

Por lo tanto, el derecho a la defensa dentro de un proceso administrativo garantiza que las personas afectadas tengan la oportunidad de hacer valer sus derechos, argumentar su posición y presentar pruebas en un entorno justo y equitativo.

Dentro de los procesos administrativos o judiciales, el derecho a la defensa se activa con la citación o notificación a la persona en contra de quien se ha propuesto la acción. Es así que, emerge como una piedra angular en la garantía del derecho a la defensa. Su importancia radica en su papel fundamental en el debido proceso legal, otorgando a los individuos la oportunidad de conocer y responder a las acusaciones en su contra. La notificación adecuada asegura que los afectados tengan la posibilidad efectiva de ejercer su derecho a ser escuchados y presentar su versión de los hechos ante las autoridades competentes.

En ausencia de una notificación adecuada, se socava gravemente la capacidad de los individuos para participar de manera significativa en el proceso judicial, comprometiendo así la equidad y la justicia inherentes al sistema legal. Por lo tanto, la notificación no solo constituye un requisito procedimental, sino también un pilar fundamental para salvaguardar el derecho a la defensa y garantizar la integridad del proceso judicial o administrativo en el marco de un Estado Constitucional de Derechos.

La Sentencia No. 546-12-EP/20, emitida por la Corte Constitucional del Ecuador el 8 de julio de 2020, aborda de manera significativa la relación entre el derecho a la defensa y el debido proceso en el contexto jurídico ecuatoriano. Esta sentencia se originó a partir de una acción extraordinaria de protección presentada contra una decisión judicial que declaró con lugar una acción de protección, anulando la destitución de un miembro de la Policía Nacional. La Corte, al analizar el caso, desestimó la acción extraordinaria al no encontrar vulneración de la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio y por un juez competente.

El derecho a la defensa es una garantía fundamental que forma parte integral del debido proceso. La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 76, numeral 7, literal a, establece que "nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento". Este precepto asegura que toda persona tenga la oportunidad de ser oída y de presentar sus argumentos y pruebas en cualquier proceso judicial o administrativo. En la sentencia mencionada, la Corte Constitucional profundizó en la conceptualización del debido proceso, señalando que este es un principio

constitucional que está rodeado de una serie de reglas de garantía. Estas reglas, aunque fundamentadas en el debido proceso, no agotan su alcance, ya que este principio protege el valor constitucional de que los intereses de una persona sean juzgados a través de un procedimiento que asegure, en la mayor medida posible, un resultado conforme a derecho.

La Corte también distinguió entre las garantías propias e impropias del debido proceso. Las garantías propias son aquellas que, por sí solas, configuran supuestos de violación del derecho al debido proceso como principio, mientras que las impropias requieren la violación de alguna regla de trámite y que esta involucre un socavamiento del principio del debido proceso. Esta distinción es relevante para comprender cómo el derecho a la defensa se inserta dentro del debido proceso. El derecho a la defensa implica que una persona debe tener la oportunidad de ser oída, de presentar pruebas y de controvertir las pruebas en su contra. Si estas oportunidades son negadas o restringidas de manera injustificada, se vulnera no solo el derecho a la defensa, sino también el debido proceso en su conjunto.

La jurisprudencia ecuatoriana ha enfatizado la importancia de garantizar el derecho a la defensa en diversos contextos. Por ejemplo, en la Sentencia No. 2791-17-EP/23, la Corte Constitucional concluyó que se vulneró el debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, ya que la autoridad judicial no verificó si la actora realizó las gestiones razonables para determinar la individualidad y el lugar de domicilio o residencia de la parte demandada antes de proceder a una citación por la prensa.

Asimismo, en la Sentencia No. 740-12-EP/20, la Corte declaró la vulneración del derecho al debido proceso en sus garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes, al evidenciar que el mismo tribunal que dictó una sentencia de apelación declaró la nulidad procesal desde la calificación de la demanda, sin que haya mediado una solicitud o motivo ulterior que la justifique. Estas decisiones resaltan la interdependencia entre el derecho a la defensa y el debido proceso. La falta de una adecuada notificación o la omisión de procedimientos establecidos que garanticen la participación efectiva de las partes en un proceso judicial o administrativo pueden conducir a la vulneración de ambos derechos.

Por lo que, la Sentencia No. 546-12-EP/20 y otras jurisprudencias relacionadas subrayan que el derecho a la defensa es un componente esencial del debido proceso en el Ecuador. La protección efectiva de este derecho asegura que los procedimientos judiciales y administrativos se realicen de manera justa,

equitativa y conforme a derecho, garantizando así la tutela de los derechos fundamentales de las personas.

El Debido Proceso en el Derecho Administrativo

Además de las garantías del debido proceso previstas para todo procedimiento administrativo o judicial en el art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, para el procedimiento administrativo sancionador se deberán cumplir las siguientes garantías: la debida separación entre la función instructora y la sancionadora, que corresponderá a servidores públicos distintos; no se impondrá una sanción sin que se haya tramitado el necesario procedimiento; notificación que cumpla con los requisitos (Moreta et ál., 2019).

El debido proceso en el derecho administrativo es el conjunto de garantías y principios que aseguran que los procedimientos y decisiones adoptadas por la administración pública respeten los derechos fundamentales de las personas afectadas. Estos principios están diseñados para garantizar la legalidad, imparcialidad, transparencia y equidad en todas las actuaciones administrativas (Sanabria, 2018).

Se detallan algunos aspectos clave del debido proceso en el derecho administrativo:

Derecho a ser notificado: Las personas tienen derecho a ser notificadas de cualquier actuación administrativa que les afecte, incluyendo el inicio de un procedimiento, los cargos imputados y las resoluciones adoptadas.

Derecho a la defensa: Las personas tienen derecho a ser escuchadas y a presentar sus argumentos, pruebas y alegaciones en su defensa durante el desarrollo del procedimiento administrativo.

Derecho a un plazo razonable: Las actuaciones administrativas deben llevarse a cabo dentro de plazos razonables, permitiendo a las partes involucradas contar con el tiempo suficiente para preparar su defensa y responder a las actuaciones de la administración.

Derecho a la prueba: Las partes tienen derecho a presentar pruebas y evidencias en su defensa, así como a tener acceso a la información relevante para el procedimiento.

Principio de contradicción: Las partes deben tener la oportunidad de conocer y contradecir los argumentos y pruebas presentadas por la otra parte, así como de responder a las alegaciones en su contra (Zúñiga y Osorio, 2016).

Imparcialidad: Las actuaciones administrativas deben llevarse a cabo de manera imparcial, garantizando que las decisiones se basen en criterios objetivos y no estén influenciadas por intereses personales o externos.

Motivación de las decisiones: Las resoluciones administrativas deben estar debidamente motivadas, explicando las razones y fundamentos jurídicos que sustentan la decisión adoptada.

Acceso a recursos: Las personas afectadas tienen derecho a interponer recursos administrativos y judiciales contra las decisiones adoptadas por la administración, permitiendo así la revisión de las actuaciones administrativas por instancias superiores o por los tribunales de justicia.

Con estos se debe garantizar así la protección de los derechos de las personas frente a las actuaciones de la administración pública.

Procedimiento Administrativo Sancionador

La potestad pública ha de entenderse como la manifestación de la soberanía nacional, por el cual la Constitución atribuye al Estado y a sus órganos, una serie de prerrogativas exorbitantes del derecho común y extrañas a los derechos reconocidos a los individuos, estas prerrogativas que goza la Administración solo pueden estar motivadas en el interés público. La doctrina sostiene que las potestades, son tareas o deberes que le es asignado al Estado, para que a través de su cumplimiento se busque alcanzar el bien común. Ossa Arbeláez (2009) al respecto dice que:

Las potestades son dimanación del poder público por ser éste prerrogativa del Estado, no de los particulares. Es el poder político, poder monopolizador de la coerción material, del poder soberano. En tal sentido la potestad resulta inherente a la Administración Pública, pues no es concebible que ésta cumpla su cometido en bien de la comunidad si carece de un poder represor que haga viable el ejercicio racional de la función pública” (Ossa Arbeláez, 2009, p. 72).

El procedimiento administrativo sancionador ha adoptado principios de varias materias entre ellas las penales, es así como “el Derecho administrativo sancionador, que ha ido sustantivándose conforme a sus propias claves, adoptando tanto la reserva de ley, la non bis in *ídem*, y las reglas del debido proceso” (Núñez, 2017). La reserva de ley constituye uno de los principios fundamentales en el ámbito de las sanciones estatales, ya que la existencia de un delito depende de la existencia de una ley que lo defina. Según la delimitación del citado autor, es importante destacar que la aplicación de medidas punitivas y sanciones a individuos está universalmente ligada al principio de reserva de ley. En otras palabras, no hay crimen ni castigo sin una norma legal que lo establezca.

El procedimiento administrativo sancionador es un conjunto de acciones y trámites establecidos por la administración pública para investigar, determinar y sancionar posibles infracciones a la normativa administrativa. Estas infracciones pueden ser desde incumplimientos de normativas urbanísticas, de medio ambiente, de tráfico, entre otras, dependiendo del ámbito competencial de la administración.

Es importante destacar que, en todo momento del procedimiento administrativo sancionador, se deben respetar los principios de legalidad, contradicción, igualdad, imparcialidad, proporcionalidad y debido proceso, garantizando así los derechos de las partes involucradas (Delgado et al., 2022).

El 20 de abril de 2024, el Concejo Metropolitano de Quito expide la Ordenanza Metropolitana No. 052-2023, la misma que tiene por objeto regular el régimen sancionador dentro del Distrito Metropolitano de Quito, estableciendo normas y procedimientos para la imposición de sanciones administrativas en diferentes ámbitos de la gestión municipal. En lo pertinente, el acápite VII establece el procedimiento para sancionar a aquellas conductas tipificadas en los Arts. 3062 y 317, los cuales regulan la suspensión, revocatoria y terminación de títulos habilitantes, así como la responsabilidad administrativa por infracciones cometidas en el ámbito municipal.

Al respecto, la normativa indica tal particular cuando señala en el artículo 3062 que la suspensión, revocatoria, imposición de multa o declaratoria de terminación del Permiso de Operación o habilitaciones operacionales, como medidas de sanción administrativa, se sujetará a las causales previstas en la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y las Ordenanzas Metropolitanas vigentes, facultad sancionatoria que estará a cargo de la Agencia Metropolitana de Tránsito, bajo el procedimiento sancionador previsto en el Código Orgánico Administrativo. Esto sin perjuicio de las acciones que, por cometimiento de infracciones de tránsito, las autoridades judiciales sustancien al amparo del Código Orgánico Integral Penal (COIP).

La Ordenanza Metropolitana No. 052-2023 del Distrito Metropolitano de Quito establece un régimen sancionador que, al analizarse en detalle, presenta serias vulneraciones al debido proceso y al derecho a la defensa, en comparación con el procedimiento sancionador estipulado en el Código Orgánico Administrativo (COA). En primer lugar, en lo que respecta a las clases de faltas, la ordenanza distingue entre contravenciones y faltas reglamentarias.

Las faltas reglamentarias se refieren a infracciones de normas secundarias de obligatoriedad general que no constituyen delitos o contravenciones tipificadas en el Código Orgánico Integral Penal. Estas faltas pueden ser sancionadas por la administración municipal sin necesidad de intervención judicial. En cuanto a los órganos sancionadores, la Agencia Metropolitana de Control es la entidad encargada de la inspección, instrucción, resolución y ejecución de los procedimientos administrativos sancionadores dentro del ámbito municipal, mientras que la Administración Metropolitana Tributaria es la competente para perseguir y sancionar las contravenciones tributarias.

Sin embargo, el procedimiento sancionador que establece la ordenanza carece de elementos esenciales para garantizar una debida tutela de los derechos del presunto infractor. De acuerdo con la normativa municipal, el procedimiento se desarrolla bajo un esquema sumario, lo que significa que, tras la notificación de la presunta infracción, el afectado tiene únicamente cinco días para presentar sus pruebas de descargo, luego de lo cual la autoridad administrativa resuelve sin más trámite, ya sea imponiendo la sanción correspondiente o absolviendo al presunto infractor.

Este modelo procesal es altamente problemático desde el punto de vista de las garantías constitucionales, ya que vulnera el debido proceso en múltiples aspectos. Primero, al no existir una fase de instrucción que contemple un análisis detallado de los hechos y pruebas, la resolución sancionatoria carece de una base sólida que garantice la imparcialidad y la debida contradicción de la prueba. Además, la falta de un recurso administrativo claramente definido en la ordenanza impide que el afectado pueda impugnar la sanción ante una instancia superior dentro de la misma administración, lo que contraviene el derecho fundamental a la doble instancia. Asimismo, este procedimiento también vulnera el derecho a la defensa, puesto que el escaso plazo de cinco días para presentar descargos resulta insuficiente para que el administrado pueda recopilar pruebas adecuadas, asesorarse legalmente y ejercer una defensa efectiva.

En un contexto administrativo más garantista, el Código Orgánico Administrativo establece una estructura procesal más garantista, que incluye una fase de investigación, una oportunidad real para presentar pruebas y alegatos, el derecho a ser notificado formalmente en cada una de las etapas del procedimiento y la posibilidad de interponer recursos administrativos en contra de las resoluciones sancionatorias. En este sentido, la diferencia entre el régimen sancionador de la ordenanza y el del COA

es significativa, ya que este último respeta principios fundamentales del derecho administrativo, tales como el principio de legalidad, la proporcionalidad de las sanciones y el derecho al recurso.

En contraste, la falta de una estructura procesal clara y garantista en la ordenanza conlleva el riesgo de decisiones arbitrarias y de violaciones a los derechos de los administrados, lo que podría dar lugar a la nulidad de las sanciones impuestas. Por lo tanto, la normativa municipal analizada es susceptible de ser impugnada por inconstitucionalidad o por vulneración de derechos fundamentales, dado que no garantiza un proceso sancionador que cumpla con los estándares mínimos exigidos en la Constitución y en la normativa administrativa ecuatoriana.

El derecho a la defensa dentro del procedimiento administrativo sancionador regulado en la Ordenanza Metropolitana 052-2023 tendría que ser considerado como un principio fundamental que garantiza que las personas sujetas a dicho procedimiento tengan la oportunidad de ejercer su derecho a ser escuchadas y presentar sus argumentos y pruebas en su favor. Dentro de la referida ordenanza se tiene dentro del artículo 327 de esta ordenanza que:

Los funcionarios decisores serán competentes para resolver acerca de la comisión de la infracción e imponer las sanciones administrativas y las multas coercitivas y más apremios establecidos en este título y en el ordenamiento jurídico, previa instrucción y a solicitud del funcionario instructor competente de la Agencia Metropolitana de Control.

En ese sentido, dentro del referido artículo no manifiesta cuál es el procedimiento que se debe seguir a fin de determinar responsabilidad administrativa. En el artículo subsiguiente se determina en cambio las medidas cautelares que se pueden aplicar para asegurar la eficacia de la resolución o cuando concurren circunstancias que afecten a la seguridad de las personas, de sus bienes o del ambiente. Estas medidas cautelares se pueden aplicar por parte de los inspectores sin que exista alguna resolución con antelación, siempre y cuando se verifique que existen las circunstancias del artículo 328.

Dentro de la referida ordenanza en el artículo 330 se determinan las sanciones en vía administrativa, por lo que se determina lo siguiente:

Artículo 330.- Anotación y cancelación. - Las sanciones firmes en vía administrativa, sea cual fuere su clase y naturaleza, serán anotadas en un registro público a cargo de la Agencia Metropolitana de Control.

La anotación de las sanciones se cancelará de oficio o a instancia del interesado transcurrido uno, dos o cuatro años según se trate de sanciones por infracciones leves, graves o muy graves, respectivamente, desde su imposición con carácter firme en vía administrativa, o bien, cuando la resolución sancionadora sea anulada en vía contencioso-administrativa, una vez que la sentencia se ejecutorie.

Lo que evidencia sin duda que, entre los informes de inspección y las resoluciones en donde determinan una sanción en vía administrativa no existe una norma o un artículo que regule y delimite la manera en cómo debe actuar la administración en el caso del procedimiento administrativo sancionador. Si bien, se determina que existe una ordenanza de carácter específico para el cuerpo de bomberos, no tiene una parte fundamental, como lo es, el procedimiento administrativo sancionador, vulnerando de esta forma derechos constitucionales como el debido proceso, seguridad jurídica y tutela efectiva.

Discusión

El Derecho a la defensa hace parte de un conjunto de garantías mínimas y esenciales que debe estar presente en todo proceso sea administrativo o judicial. Esto con el fin de consolidar el resguardo y protección de los derechos constitucionales de los administrados. El derecho a la defensa es un principio fundamental en cualquier sistema jurídico democrático. Constituye un pilar esencial del debido proceso legal, tanto en el ámbito penal como en el administrativo. En este último, adquiere especial relevancia en el marco del procedimiento administrativo sancionador, donde las personas enfrentan posibles sanciones por parte de la administración pública.

El derecho a la defensa en el procedimiento administrativo sancionador implica que toda persona tiene el derecho a ser informada de los cargos que se le imputan, así como de los hechos y pruebas que los sustentan. Este derecho se encuentra consagrado en diversas normativas y tratados internacionales de derechos humanos, así como en la legislación interna de numerosos países. Una de las manifestaciones más importantes del derecho a la defensa es la posibilidad de que la persona sancionada pueda ejercer su derecho a ser escuchada y a presentar sus alegaciones ante la autoridad competente. Esto implica que se le debe otorgar un plazo suficiente para preparar su defensa y contar con acceso a los medios necesarios para hacerlo, como la asistencia letrada o el acceso a la información relevante para su caso.

Asimismo, el derecho a la defensa incluye el derecho a presentar pruebas y a que estas sean valoradas de manera imparcial por la autoridad competente. Esto implica que el procedimiento administrativo sancionador debe garantizar la igualdad de armas entre la administración y la persona sancionada, evitando cualquier tipo de arbitrariedad o desequilibrio en la relación procesal. En este sentido, es fundamental que el procedimiento administrativo sancionador cumpla con los principios de legalidad, proporcionalidad, contradicción, audiencia y defensa. Estos principios garantizan que el proceso se lleve a cabo de manera justa y equitativa, respetando en todo momento los derechos fundamentales de las personas involucradas.

En sentido, se tiene que, dentro de la ordenanza metropolitana 052-2023 no se determinan las pautas o fases administrativas a seguir para poder sustanciar un procedimiento administrativo sancionador. Lo cual, sin duda, vulnera el derecho a la defensa, contenido en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador (2008). Dejando así el camino amplio para que, tanto la administración pública como el administrado interpreten de forma diferente la norma administrativa procedimental, el Código Orgánico Administrativo (2017).

CONCLUSIONES

El derecho a la defensa, se refiere al conjunto de prerrogativas y garantías que tienen las personas para ejercer su defensa en un proceso judicial o administrativo en el que se les imputen cargos o se les pueda afectar en sus derechos e intereses de manera adversa. Este derecho incluye el derecho a ser informado de los cargos y actuaciones en su contra, el acceso a un debido proceso, la posibilidad de presentar pruebas y alegaciones en su favor, así como el derecho a ser asistido por un abogado defensor, entre otros aspectos que aseguren una defensa efectiva y equitativa. Esta garantía es parte del derecho al Debido Proceso que se contienen en la norma suprema, así como en el bloque de constitucionalidad.

En Ecuador, el procedimiento administrativo sancionador se define como el conjunto de actos y trámites establecidos por la ley y las normativas administrativas para la imposición de sanciones por parte de la administración pública a personas físicas o jurídicas que hayan incurrido en infracciones administrativas. Este procedimiento tiene como finalidad garantizar el ejercicio del derecho de defensa de los presuntos infractores, así como asegurar el respeto a los principios de legalidad, debido proceso,

proporcionalidad, contradicción y audiencia. En el procedimiento administrativo sancionador en Ecuador, se deben respetar los derechos fundamentales de las personas involucradas y garantizar que las sanciones impuestas sean proporcionales a la gravedad de la infracción cometida.

Finalmente, si los administrados no tienen dentro de la norma específica el procedimiento que debe seguir la administración pública para determinar responsabilidades, se queda en completa indefensión, por lo que, sus derechos constitucionales no solo a la defensa sino al debido proceso en general, a la seguridad jurídica y a la tutela efectiva. Cuando no se determina dentro de una norma legal el procedimiento a seguir es fundamental que la administración pública tome en cuenta las reglas de trámite impropias, es decir, lineamientos generales que respeten las garantías mínimas del debido proceso, a fin de vulnerar derechos constitucionales como la defensa.

Más allá de lo que la propia constitución ecuatoriana ya lo determina, la Corte Constitucional ha desarrollado una vasta jurisprudencia al respecto del debido proceso y todos los mecanismo que éste presente para que se respeten dentro de un procedimiento administrativo; sin embargo, dentro de la ordenanza que ha sido objeto de análisis en este artículo, resulta que la misma no es suficiente o no cumple con los estándares mínimos y necesarios que este máximo órgano de interpretación constitucional exige para el efecto. Esta normativa municipal resulta ser insuficiente para garantizar de forma efectiva el Debido Proceso.

CONFLICTO DE INTERESES. Los autores declaran que no existe conflicto de intereses para la publicación del presente artículo científico.

REFERENCIAS

- Alberti, P. (2013). El procedimiento administrativo. En G. Franco. (Coord.), *Derecho Administrativo Italiano* (315-334). [<https://revista.sangregorio.edu.ec/index.php/REVISTASANGREGORIO/article/view/1029>]
- Auby, J. M., y Drago, R. (1984). *Traité de contentieux administratif*; Tratado de Contencioso Administrativo;. Paris: Librairie générale de droit et de jurisprudence. [<https://scielo.senescyt.gob.ec/pdf/rsan/n33/2528-7907-rsan-33-00149.pdf>]
- Bernal Pulido, C. (2018). *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Cassagne, J. C. (2011). *Derecho administrativo*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- Código Orgánico Administrativo (2017), de 20 de junio. *Registro Oficial*. Quito, Ecuador, suplemento núm. 31
- Constitución de la República del Ecuador (2008), de 20 de octubre. *Registro Oficial*. Quito, Ecuador, núm. 449.
- Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 1667-16-EP/21. (Quito, D.M., 27 de octubre de 2021) <https://n9.cl/ujiq8u>

- Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 740-12-EP/20. (Quito, D.M., 07 de octubre de 2020) <https://n9.cl/giogf>
- Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 546-12-EP/20. (Quito, D.M., 08 de julio de 2020).
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1997). *Caso Genie Lacayo vs. Nicaragua. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 29 de enero de 1997*. San José, Costa Rica. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_30_esp.pdf
- Corte Constitucional del Ecuador 2022. CASO No. 2864-17-EP. SENTENCIA No. 2864-17-EP/22. <https://vlex.ec/vid/2864-17-ep-22-915591610>
- Delgado, N. C., Valenzuela, C. J., & Wenzel, A. W. (2022). Eficiencia y Estándar de Prueba en el Procedimiento Administrativo Sancionador. *Revista de la Facultad de Derecho*, 54. [http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?pid=S2301-06652022000201203&script=sci_abstract]
- Duran Ocampo, A. R., Sánchez Cuenca, M. E., & Vilela Pincay, E. W. (2019). Inconstitucionalidad en la defensa del procesado dentro de un procedimiento directo en los delitos flagrantes. *Revista Universidad y Sociedad*, 10(2). [<https://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus/article/view/870/969>]
- García de Enterría Martínez-Carande, E. G. (1993). Un punto de vista sobre la nueva Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común de 1992. *Revista de administración pública*, (130), 205-222. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=17163>
- García de Enterría, E., y Fernández, T. R. (2017). *Curso de derecho administrativo*. Madrid: Civitas.
- Granda Aguilar, V. (2018). Derecho administrativo económico y de las finanzas públicas en los modelos políticos y económicos del Ecuador (1990-2017). <https://gredos.usal.es/handle/10366/139839>
- Guarderas, S. (2023). Resoluciones y ordenanzas Metropolitanas. Alcaldía del Distrito Metropolitano de Quito.
- Moreta, A., Morales, J., & Vintimilla, D. (2019). *Código Orgánico Administrativo comentado*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Ordenanza metropolitana 052-2023. https://www7.quito.gob.ec/mdmq_ordenanzas/Administraci%C3%B3n%202019-2023/Ordenanzas/2023/ORD-052-2023-MET%20CODIFICACI%C3%93N.pdf
- Núñez, K. (2017). *El perfeccionamiento del procedimiento autorizador para la inversión extranjera en Cuba*. (Tesis de Maestría). Universidad de La Habana, La Habana, Cuba.
- Ossa Arbeláez, J. (2009). *Derecho Administrativo Sancionador*. Colombia: Legis S.A.
- Rodríguez, C. (1987). *Administración pública ecuatoriana. Breve recuento histórico y algunas ideas para planificar su cambio*. Quito, Ecuador: Ildis.
- Sanabria Pedraza, A. H. (2018). Presunción de inocencia en materia de procedimiento administrativo sancionador. Matices y modulaciones. *Derecho Global. Estudios sobre Derecho y Justicia*, 4(10). <https://doi.org/10.32870/dgedj.v0i10.195>
- Vélez Mariconde, A. (2017). *Derecho procesal penal*. Buenos Aires: Lerner.
- Zambrano Noles, S. P., Goyas Céspedes, L., y Serrano Cayamcela, J. (2020). Políticas públicas en defensa de la naturaleza, casuística y penalidad en Ecuador. *Revista Universidad y Sociedad*, 10(2). http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S2218-36202018000200234&script=sci_arttext
- Zúñiga Urbina, F., y Osorio Vargas, C. (2016). LOS CRITERIOS UNIFICADORES DE LA CORTE SUPREMA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. *Estudios constitucionales*, 14(2), 461-478. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002016000200015>
- Santamaría Pastor, J. A. (2015). *Principios de derecho administrativo general*. Madrid: Iustel.