UNIVERSIDAD ESTATAL DE BOLÍVAR

Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas

Carrera de Derecho

Trabajo de integración curricular previo a la obtención del título en Abogado

Título:

El principio de *non bis in idem* en el procedimiento administrativo sancionador ecuatoriano

Autor:

Alexander Fabricio Vera Caiza.

Tutor:

Mgst. Miguel Ángel Gavilánez Guerrero.

Guaranda – Ecuador

2026

Certificado de aprobación

En mi calidad de Tutor del Trabajo de Integración Curricular, presentado por **Alexander Fabricio Vera Caiza**, para optar por el Título de Abogado; cuyo título es: **"El principio de non bis in idem en el procedimiento administrativo sancionador ecuatoriano",** considero que dicho trabajo reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la presentación pública y evaluación por parte del tribunal examinador que se designe.

Mgst. MIGUEL ÁNGEL GAVILANEZ GUERRERO.
TUTOR

Declaratoria Juramentada

Declaratoria Juramentada

Yo, **Alexander Fabricio Vera Caiza**, portador de la cédula No. 2150204770, por cuanto he culminado mis estudios de la malla respectiva de la carrera de Derecho de la Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Estatal de Bolívar, bajo juramento declaro de forma libre y voluntaria que el presente trabajo de investigación, con el tema **"El principio de non bis in idem en el procedimiento administrativo sancionador ecuatoriano"**, ha sido realizado por mi persona con la dirección del tutor, **Miguel Ángel Gavilanez Guerrero,** docente de la carrera de Derecho, por tanto, es de mi autoría. En tal sentido, debo dejar constancia que las expresiones vertidas en el desarrollo de este documento se han elaborado en base a la recopilación bibliográfica, tanto de libros, revistas, medios de comunicación, publicaciones y demás formas necesarias para la producción de esta investigación

ALEXANDER FABRICIO VERA CAIZA
CC: 2150204770
AUTOR

....rio

N° ESCRITURA 20260201003P01802
DECLARACION JURAMENTADA
OTORGADA POR:
ALEXANDER FABRICIO VERA CAIZA
INDETERMINADA
DI: 2 COPIAS
L.L
Factura: 001-001-000020045

En la ciudad de Guaranda, capital de la provincia Bolívar, República del Ecuador, hoy día once de junio del dos mil veintiséis, ante mi Abogado HENRY ROJAS NARVAEZ, Notario Público Tercero del Cantón Guaranda, comparece el señor ALEXANDER FABRICIO VERA CAIZA soltero, con número de celular 0939733056, correo electrónico es alexander.vera@ueb.edu.ec , domiciliado en el sector de Alpachaca del Cantón Guaranda, por sus propios derechos, obligarse a quien de conocerlo doy fe, en virtud de haberme exhibido su documento de identificación, y de autorizar se obtenga el Certificado Único del Registro Civil para ser agregado, conforme el artículo setenta y cinco de la LEY ORGÁNICA DE GESTIÓN DE LA IDENTIDAD Y DATOS CIVILES (LOGIDC); en cumplimiento de la Ley Notarial, la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales (LOPDP) y su Reglamento General (RLOPDP), los datos personales proporcionados en este documento son autorizados por el compareciente al Notario para su uso, verificación, tratamiento y archivo, los cuales reposarán además en los libros de la Notaría Tercera del cantón Guaranda conforme lo prevé la Ley Notarial; bien instruida por mí el Notario con el objeto y resultado de esta escritura pública a la que procede libre y voluntariamente, advertido de la gravedad del juramento y las penas de perjurio, me presenta su declaración Bajo Juramento declaro lo siguiente, Previo a la obtención del Título de Abogado de la Carrera de Derecho a través de la Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas, de la Universidad Estatal de Bolívar, manifestó que los criterios e ideas emitidas en el presente trabajo de investigación con el tema: **"El principio de non bis in idem en el procedimiento administrativo sancionador ecuatoriano**", es de mi exclusiva responsabilidad en calidad de autor. Es todo cuanto puedo declarar en honor a la verdad, la misma que la hago para los fines legales pertinentes. HASTA AQUÍ LA DECLARACIÓN JURADA. La misma que queda elevada a escritura pública con todo su valor legal. Para el otorgamiento de la presente escritura pública se observaron todos los preceptos legales del caso, leída que le fue al compareciente por mí el Notario en unidad de acto, aquel se ratifica y firma conmigo se incorpora al protocolo de esta Notaria la presente escritura, de todo lo cual doy fe.-

ALEXANDER FABRICIO VERA CAIZA
C.C. 2150204770

ABOGADO HENRY ROJAS NARVAEZ
NOTARIO PUBLICO TERCERO DEL CANTON GUARANDA

Informe Certificado

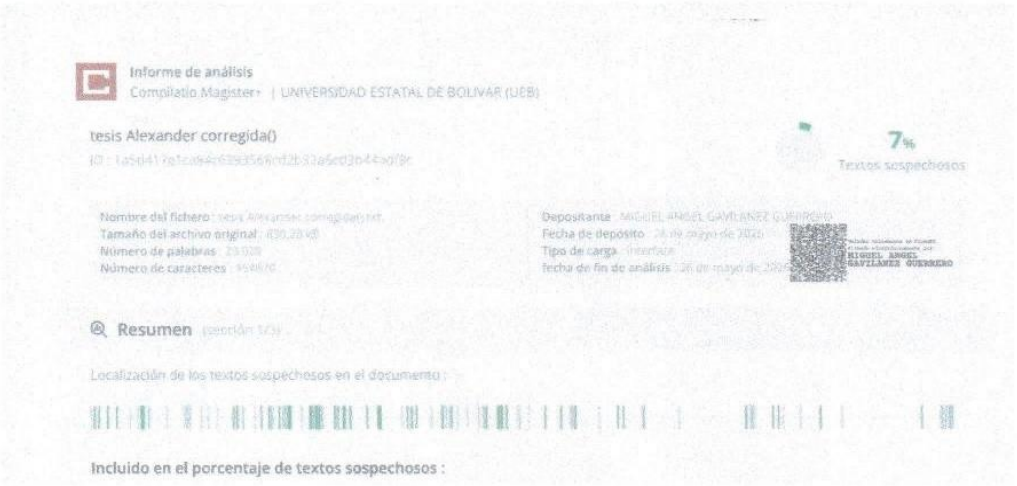
YO, MIGUEL ÁNGEL GAVILANEZ GUERRERO, EN CALIDAD DE DOCENTE TUTOR DE LA UNIVERSIDAD ESTATAL DE BOLÍVAR, CERTIFICO:

que el estudiante **Alexander Fabricio Vera Caiza,** quien cursa el octavo ciclo de la carrera de Derecho, perteneciente a la Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas, ha concluido el trabajo académico titulado **"el principio de non bis in idem en el procedimiento administrativo sancionador ecuatoriano".**

Asimismo, certifico que el referido trabajo fue sometido al análisis documental mediante la plataforma **Compilatio Magister+,** cuyo informe fue remitido al correo del suscrito, en calidad de Docente Tutor, obteniéndose un **7% de similitud**, al tenor de lo prescrito en el reglamento correspondiente.

Se emite la presente certificación para los fines académicos y reglamentarios correspondientes.

Guaranda, 6 de junio de 2026.


Informe de análisis
Compilatio Magister+ | UNIVERSIDAD ESTATAL DE BOLIVAR (UEB)

tesis Alexander corregida()

7%
Textos sospechosos

Nombre del fichero :
Tamaño del archivo original :
Número de palabras :
Número de caracteres :

Depositante :
Fecha de depósito :
Tipo de carga :
fecha de fin de análisis :

Resumen

Localización de los textos sospechosos en el documento :

Incluido en el porcentaje de textos sospechosos :

Atentamente,

Miguel Angel Gavilanez Guerrero
Docente Tutor

DERECHOS DE AUTOR

Alexander Fabricio Vera Caiza., portador de la Cédula de Identidad No 2150204770, en calidad de autor titular de los derechos morales y patrimoniales del Trabajo de Titulación: **Tema: El principio de non bis in idem en el procedimiento administrativo sancionador ecuatoriano,** modalidad Proyecto de Investigación, de conformidad con el Art. 114 del CÓDIGO ORGÁNICO DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE LOS CONOCIMIENTOS, CREATIVIDAD E INNOVACIÓN, concedemos a favor de la Universidad Estatal de Bolívar, una licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra, con fines estrictamente académicos. Conservamos a mi/nuestro favor todos los derechos de autor sobre la obra, establecidos en la normativa citada.

Así mismo, autorizo/autorizamos a la Universidad Estatal de Bolívar, para que realice la digitalización y publicación de este trabajo de titulación en el Repositorio Digital, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

El (los) autor (es) declara (n) que la obra objeto de la presente autorización es original en su forma de expresión y no infringe el derecho de autor de terceros, asumiendo la responsabilidad por cualquier reclamación que pudiera presentarse por esta causa y liberando a la Universidad de toda responsabilidad.

Alexander Fabricio Vera Caiza

Autor

Dedicatoria

Este trabajo se lo dedico en primer lugar, a mi hija Luciana Noemi Vera Cely, motor de mi vida. Quien, en su sonreír me brinda las fuerzas y ganas de seguir adelante, para cumplir mi proyecto de vida, y a seguir estudiando esta interminable carrera, para que con frente en alto y con todo orgullo viva una vida sana y saludable socialmente.

A mi abuela Medavia Noemi Ponce Rodríguez y a mi abuelo Ariosto Caiza Yepez, quienes, con su buen corazón y confianza, me han estado acompañando desde la distancia, en este maravilloso proceso de formación de mi persona como el profesional que siempre vieron en mi desde pequeño.

A mi señora madre Carmina Irene Caiza Ponce, quien, en la adversidad y los problemas que atravesamos en el lapso de estos tiempos, lucho para que yo pueda educarme, apoyándome incondicionalmente en lo económico y moral, desde el primer día que le hice mención de querer prepararme como un profesional de la patria.

Al Abg. Mario Moises Salazar Caizaluisa, quien, me brindo su apoyo como un padre y amigo, en lapso de mi juventud y de mi vida como universitario, apoyándome de manera económica, ética, moral y educativamente, para que, pueda alcanzar mis metas y logre algún día ser el gran abogado que ve en mí.

Alexander Fabricio Vera Caiza

Agradecimiento

Agradezco como primero al amor de mi vida, Luciana Noemi Vera Cely, quien a mitad de este largo camino apareció para darme su amor y ser mi motor de vida; A mis abuelos Noemi Ponce y Ariosto Caiza, quienes sabiamente de dieron los mejores consejos y el mejor apoyo que como abuelos me pudieron dar con su edad tan avanzada; a mi madre Carmina Caiza, quien siempre me enseñó a esforzarme para poder obtener lo deseado y nunca descansar sin cumplir las metas; y, Al Abg. Mario Salazar, por darme todos los medios para poder estudiar y seguir avanzando educativamente en los conocimientos jurídicos y a todos sus consejos de vida.

Agradezco a la Universidad Estatal de Bolívar, institución que me acepto en la postulación de cupos, dándome la oportunidad de poder estudiar en su institución la carrera de Derecho.

Agradezco a todos los profesores de la carrera de Derecho quienes, brindaron su amistad y mucho de sus conocimientos profesionales y de la vida, elementos fundamentales para consolidar una buena base y saber dónde apuntar en la vida profesional.

Alexander Fabricio Vera Caiza

Índice

El principio de non bis in idem en el procedimiento administrativo sancionador ecuatoriano . I

Certificado de aprobación II

Declaratoria Juramentada III

Informe Certificado V

Dedicatoria VI

Agradecimiento VII

Índice VIII

Capítulo I 1

1. Título 1

1.1 Resumen 1

1.2 Introducción 3

1.3 Planteamiento del problema 4

1.4 Formulación del problema 5

1.5 Hipótesis 5

1.6 Variables 5

1.6.1 Variable independiente. 5

1.6.2 Variable dependiente. 5

1.7 Objetivos 5

1.7.1 Objetivos generales. 5

1.7.2 Objetivos especifico. 5

1.8 Justificación 6

Capítulo II – Marco Teórico.....7

1.1 El procedimiento admirativo sancionador ecuatoriano. 7

1.1.1 Naturaleza jurídica 8

1.1.2 La potestas sancionadora del derecho administrativo. 9

1.1.3 Los principios del procedimiento administrativo sancionador.....11

1.1.4 Las etapas del procedimiento. 20

2.1 El principio non bis in idem en el derecho administrativo. 31

2.1.1 Naturaleza del principio non bis in idem en el Ecuador. 32

2.1.2 Los elementos del non bis in idem. 33

2.1.3 El non bis in idem como principio del debido proceso. 36

2.1.4 Aplicación en el derecho administrativo. 37

3.1 Análisis del caso del procedimiento administrativo sancionador P.A.S tramitado por la agencia metropolitana de control AMC, en contra de padel center sociedad civil comercial. 39

3.1.1 Descripción del caso.....39

3.1.2 Desarrollo del procedimiento administrativo sancionador P.A.S. 40

3.1.3 El debido proceso en el caso. 41

3.1.4 El non bis in idem en el caso en concreto. 42

3.1.5 Conclusiones del caso analizado. 43

Capítulo III –Metodología.....45

3. Método de la investigación.....45

3.1 Tipo de investigación 47

3.2 Técnicas e instrumentos de la investigación 47

3.3 Criterio de inclusión y criterio de exclusión 48

3.4 Población y muestra 48

3.5 Localización geográfica del estudio 48

..... 49

Capítulo IV - Resultados y discusiones 50

4.1 Resultado 50

4.1.1 Resultados del análisis normativo del procedimiento administrativo sancionador ecuatoriano 50

4.1.2 Resultados del análisis del principio non bis in idem 51

4.1.3 Análisis del resultado del caso agencia metropolitana de control, en contra de padel center sociedad civil comercial 51

4 1.4 Resultado de la aplicación de los elementos del principio non bis in idem 53

4.1.5 Resultado respecto a la hipótesis de la investigación 54

4.2 Discusión 55

Capítulo V - Conclusiones y Recomendaciones 58

5.1 Conclusiones 58

5.2 Recomendaciones 59

Referencias 61

Índices de tablas

Tabla No. 1.....19
Tabla No. 2.....28
Tabla No. 3….....52
Tabla No. 4.....53

Capítulo I:

1. **Título**

El principio de non bis in idem en el procedimiento administrativo sancionador ecuatoriano

1.1 Resumen

El análisis se centra en el principio *non bis in idem,* dentro del procedimiento administrativo sancionador ecuatoriano, abordándolo como una garantía del derecho al debido proceso y como un límite al ejercicio del ius puniendi sancionador de la administración pública. El desarrollo teórico parte del estudio del procedimiento administrativo sancionador, su naturaleza jurídica la potestad sancionadora del Derecho Administrativo, los principios que los rigen y sus etapas. Desde esta base se establece que la legitimidad de la actuación administrativa sancionadora no depende únicamente y solo de la existencia de componente legal sino también del respecto integral a garantías constitucionales como lo es la legalidad la tipicidad la motivación el derecho a la defensa y la seguridad jurídica.

El examen del caso tramitado por la agencia metropolitana de control del cantón quito, en contra de pádel center sociedad civil comercial, permite trasladar estas categorías al plano práctico a partir del análisis de los expedientes administrativos de este caso se advierte la existencia de actuaciones concurrentes respecto a una misma situación fáctica lo que conduce a evaluar la posibilidad de vulneración al debido proceso y a la seguridad jurídica Establecidas en los artículos 76 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador. Como resultado se concluye que la incorrecta aplicación e interpretación del principio non bis in ídem dentro de este procedimiento administrativo sancionador puede generar duplicidad sancionadora y afectar la validez de las actuaciones administrativas.

Palabras Claves: Ius Puniendi, sanción, poder, non bis in idem, derechos, Garantías.

Abstract

This analysis focuses on the principle of double jeopardy (non bis in idem) within the Ecuadorian administrative sanctioning procedure, addressing it as a guarantee of the right to due process and as a limit on the exercise of the public administration's power to punish. The theoretical development begins with a study of the administrative sanctioning procedure, its legal nature, the sanctioning power of Administrative Law, the principles that govern it, and its stages. From this foundation, it is established that the legitimacy of administrative sanctioning action depends not only on the existence of a legal component but also on full respect for constitutional guarantees such as legality, specificity, justification, the right to defense, and legal certainty.

The examination of the case processed by the Metropolitan Control Agency of the Quito canton against Pádel Center Sociedad Civil Comercial allows these categories to be applied to the practical level. Based on the analysis of the administrative files in this case, concurrent actions regarding the same factual situation are observed, leading to an evaluation of the possibility of a violation of due process and legal certainty, as established in Articles 76 and 82 of the Constitution of the Republic of Ecuador. As a result, it is concluded that the incorrect application and interpretation of the principle of double jeopardy (non bis in idem) within this administrative sanctioning procedure could generate double punishment and affect the validity of the administrative actions.

Keywords: Ius Puniendi, sanction, Power, Non Bis In Idem, rights, Guarantees.

1.2 Introducción

En el marco legal del estado ecuatoriano, el ejercicio de la potestad sancionadora de la administración pública no puede darse como una facultad de manera absoluta sino como una competencia sometida estrictamente a el bloque Constitucional del Ecuador, la ley y a las garantías del debido proceso. En el Estado ecuatoriano, el procedimiento administrativo sancionador constituye un mecanismo a través del cual las entidades del sector público investigan, determinan e imponen sanciones a infracciones administrativas Sin embargo dicho procedimiento debe desarrollarse con los límites claros que eviten actuaciones arbitrarias, la duplicidad de sanciones y afectación indebida a los derechos de los administrados. Entre estos límites adquiere especial relevancia el principio no bis in idem, entendido como la prohibición de doble juzgamiento o de doble sanción más de una vez a una persona frente a los mismos hechos, en las mismas causas y ante la misma materia.

La importancia de este principio non bis in diem radica en que no sólo opera como una garantía de manera autónoma del administrado. Por el contrario, también actúa como mecanismo de control del poder sancionador del Estado. Es por ello que, si este principio no se aplica rigurosamente se genera una tensión entre la potestad sancionadora de la administración pública y la protección efectiva de los derechos fundamentales especial los derechos al debido proceso la defensa y la seguridad jurídica Su observancia permite que la administración pública no active reiteradamente su potestad sancionadora respecto a un mismo hecho evitando que el administrado se someta a múltiples procedimientos o sanciones por la misma conducta antes resueltas. No obstante, En la práctica administrativa, la aplicación del principio no siempre se produce con la claridad y rigurosidad que exige el orden constitucional lo que genera tensión entre la potestad sancionadora del Estado y la potestad efectiva de los derechos fundamentales.

A razón de esta problemática la presente investigación se centra en el análisis del principio non bis in idem, en el procedimiento administrativo sancionador ecuatoriano, partiendo de la hipótesis de que su inadecuada aplicación e interpretación vulnera el debido proceso y la seguridad jurídica en el Ecuador. Este estudio resulta pertinente porque permite examinar un problema jurídico que no se agota en el plano teórico, sino que tiene su consecuencia práctica directa en relación entre la administración y los administrados especialmente cuando la autoridad inicia, sustancia y resuelve procedimientos sancionadores sin observar de manera adecuada los límites materiales existentes y los procedimientos de su potestad.

Consecuentemente la presente investigación busca aportar a la comprensión jurídica del principio non bis in idem, dentro de los procedimientos administrativos sancionadores ecuatorianos, llevados dentro del ordenamiento jurídico, evidenciando su relevancia como límite al ejercicio del ius puniendi sancionador del Estado y como garantía indispensable de la protección de los derechos de los administrados frente a la administración pública. De este modo el estudio no sólo pretende profundizar en el análisis doctrinal y normativo del tema, sino también, contribuir a una interpretación más clara y precisa garantizando que el ordenamiento jurídico administrativo ecuatoriano sea más fácil a la hora de aplicar y más comprensible.

1.3 Planteamiento del problema

El principio de prohibición de doble sanción constituyó una garantía del debido proceso, el mismo que impide que una persona sea procesada o sancionada más de una sola vez por la misma causa cuando existe identidad de persona, identidad de hecho, identidad de fundamentos e identidad de materia. Si bien, su desarrollo histórico se ha producido principalmente en el derecho penal su aplicación también Es alcanzable al derecho administrativo sancionador porque en este ámbito la administración pública ejerce una manifestación de la potestad sancionadora estatal.

El *ius puniendi*, del Estado se ve aplicado en dos ramas claves de la legislación ecuatoriana, el derecho penal y el derecho administrativo. Siendo el derecho administrativo una rama moderna, y que actúa en la misma sintonía que el derecho penal, por tanto, la doctrina nos establece que son aplicables a esta los mismos principios del derecho penal, buscando limitar así al poder sancionador de la administración y garantizar la aplicación del debido proceso del administrado frente la administración pública.

En el ámbito de la manifestación del *poder sancionador*, de la administración pública mediante el procedimiento administrativo sancionador en el Ecuador, aparece el debido proceso consagrado en el Art. 76 de la Constitución Ecuador, institución jurídica que busca precautelar la limitación del poder mediante procesos más justos, en su Núm. 3 se encuentra un principio del derecho penal, *non bis in idem*, que ha sido altamente desarrollado por el derecho penal a lo largo de su historia, este es aplicado de igual forma al procedimiento administrativo sancionador, que se encuentra reglado en el nuevo Código Orgánico Administrativo, publicado el 03 de julio de 2017, en el Registro Oficial. El principio de prohibición de doble sanción no se presenta con suficiente desarrollo dentro de la doctrina y la practica en esta materia, generando una situación donde se ve comprometido el debido proceso y la seguridad jurídica de los administrados.

El problema surge cuando dentro del procedimiento administrativo sancionador no se delimita concretamente si una nueva actuación administrativa recae sobre los mismos hechos ya conocidos o sancionados anteriormente. Esta situación puede generar la dualidad de los procedimientos, afectación a los derechos de la defensa, la inseguridad jurídica y vulneración del principio como el *non bis in idem.* En consecuencia, resulta esencial analizar cómo se aplica este principio en el procedimiento administrativo sancionador ecuatoriano y cuáles son los criterios que permiten determinar cuándo existe una prohibición de doble proceso o sanción administrativa.

1.4 Formulación del problema

¿De qué modo es aplicado el principio non bis in idem en el procedimiento administrativo sancionador ecuatoriano?

1.5 Hipótesis

La inadecuada aplicación e interpretación del *non bis in idem* en el procedimiento administrativo sancionador vulnera al debido proceso y la seguridad jurídica en el Ecuador.

1.6 Variables

1.6.1 Variable independiente.

Deficiente aplicación e interpretación del principio non bis in idem por parte de la Administración Pública en el ejercicio de la potestad sancionadora.

1.6.2 Variable dependiente.

Vulneración de las garantías del debido proceso y de la seguridad jurídica de los administrados en los procedimientos administrativos sancionadores.

1.7 Objetivos

1.7.1 Objetivos generales.

Analizar jurídicamente el principio *non bis in idem* en el procedimiento administrativo sancionador ecuatoriano, a fin de determinar su alcance en la protección del debido proceso y el respecto a la seguridad jurídica.

1.7.2 Objetivos especifico.

- Estudiar el procedimiento administrativo sancionador.
- Analizar el principio *non bis in idem*, como garantía vinculada al debido proceso en los procedimientos administrativos sancionadores.
- Estudiar el marco legal, doctrinal y jurisprudencial aplicado al procedimiento administrativo sancionador en un caso práctico de la Agencia Metropolitana de Control (AMC).

1.8 Justificación

El presente trabajo de investigación se justifica en la razón de su relevancia jurídica y constitucional dentro del Derecho Administrativo sancionador ecuatoriano, al abordar el principio non bis in ídem como una garantía fundamental del derecho al debido proceso y del derecho a la seguridad jurídica. Su estudio resulta relevante y necesario, debido a que la potestad sancionadora dentro de la administración pública, aunque legítima, no es ilimitada, sino que se encuentra condicionada por principios y derechos constitucionales los cuales impiden la duplicidad de los juzgamientos o sanciones respecto a un mismo hecho. En ese sentido la incorrecta aplicación o la mala interpretación del principio non bis in idem, puede generar ciertas afectaciones sustanciales a los derechos de los administrados frente a la administración pública, tornando indispensable su análisis desde una perspectiva normativa doctrinal y práctica.

Por medio de esta investigación nos permitimos examinar un problema que no se agota en el plano solo teórico, sino que tiene su consecuencia directa en la actuación de la administración pública y en la tutela de los derechos fundamentales de los administrados. De esta manera el estudio no solo contribuye al conocimiento del procedimiento administrativo sancionador ecuatoriano, sino que también permitirá reflexionar sobre la necesidad de que el ejercicio de la potestad sancionadora se acomode en el formato y en la forma estricta a la Constitución de la República del Ecuador, al Código Orgánico Administrativo y a criterios jurisprudenciales aplicables dentro del ordenamiento jurídico.

Es por cuanto que el mal ejercicio o la inadecuada Ejecución de la potestad sancionadora por parte de la administración pública afecta directamente a los ciudadanos sometiéndolos a procedimientos repetidos o sanciones improcedentes por los mismos hechos En ese sentido el estudio del principio non bis in ídem, tiene relevancia social, ya que, contribuye a la protección del debido proceso evita actuaciones arbitrarias de la autoridad y fortalece la seguridad jurídica de las personas frente al poder a la potestad sancionadora del Estado. Es así que, la información obtenida de esta investigación contribuirá al mayor desarrollo académico tanto para los estudiantes de derecho, profesionales de derecho, toda persona que actúa bajo la potestad pública y las personas administradas.

Capítulo II – Marco Teórico

1.1 El procedimiento admirativo sancionador ecuatoriano.

El Procedimiento administrativo sancionador (P.A.S) es el mecanismo jurídico del que la administración pública ejerce su poder de control y sanción de las conductas de los administrados contrarios al ordenamiento jurídico. En el Ecuador el P.A.S., no es solo una simple facultad discrecional, sino una manifestación de *ius puniendi* sometido estrictamente a la Constitución y la ley, en restricto respeto al debido proceso como limitante de la potestad estatal.

El Código Orgánico Administrativo, establece que el ejercicio de la potestad sancionadora de la administración pública requiere del cumplimiento de un procedimiento legalmente reglado, con separación de la función instructora y la sancionadora, además, existe la prohibición de establecer una sanción sin haber un tratamiento previo al sometimiento del procedimiento dónde que se deberá considerar aspectos como las competencias, forma, prueba, motivación y defensa, de la limitante del debido proceso.

1.1.1 Naturaleza jurídica.

El procedimiento administrativo sancionador es la facultad de la administración pública, orientada a verificar la existencia de las infracciones administrativas y de ser el caso establecer la sanción correspondiente como consecuencia jurídica, a los administrados. Esta institución jurídica no sólo trata de una actividad libre o discrecional en el sentido enérgico, pues el principio de legalidad establecido dentro de la Constitución de la República del Ecuador, obliga a que la autoridad pública ejerza las competencias atribuidas por la Constitución y la ley. En resultado, la sanción administrativa es válido únicamente si existe la competencia legal, un procedimiento previo a la sanción y las decisiones estén debidamente motivada, sin esos elementos sustanciales las actuaciones pasan a ser ilegales y arbitrarias, por ser contrario al debido proceso y seguridad jurídica establecidos en los artículos 76 y 82 de la Constitución de la República.

El derecho administrativo sancionador "es la parte del derecho a administrativo que regula las reglas y principios que rigen la intervención de los interesados en la preparación de la impugnación de la voluntad administrativa" (Gordillo, 1998).

El procedimiento administrativo sancionador ecuatoriano tiene como naturaleza *administrativa, pública, instrumental y de manera garantista*: es administrativa. porque se desarrolla ante órganos de la administración pública y no ante jueces revestidos de jurisdicción; es pública, porque deriva del ejercicio de una potestad estatal; se considera instrumental, porque sirve para verificar una posible infracción administrativa; y, se la considera garantista, porque condiciona la imposición de cualquier sanción al estricto respeto de un procedimiento previo.

Su objetivo no es juzgar delitos, ni resolver los conflictos entre privados, sino es en determinar si una persona sea tanto natural como jurídica incumplió una norma de materia administrativa. En virtud de lo cual, las infracciones administrativas se diferencian de las penales, civiles y las disciplinarias. Las penales protegen a bienes jurídicos protegidos de mayor gravedad y son condicionadas por los juzgadores; las civiles se relacionan por el incumplimiento de obligaciones entre particulares; y, las disciplinarias estas recaen principalmente sobre servidores públicos dentro de una relación con la administración pública. Mientras que en vía administrativa se sanciona el incumplimiento de deberes regulatorios, unos técnicos, otros municipales, pueden ser ambientales, como urbanísticos, hasta económicos o de control.

Consecuentemente, su naturaleza jurídica no se agota en ser una simple facultad sancionadora de la administración, sino que trata de ser un mecanismo reglado mediante el cual el Estado controla las conductas contrarias a lo que establece el ordenamiento jurídico administrativo, pero bajo lineamientos materiales y procesales. Esta precisión es importante, porque permite diferenciar la potestad sancionadora administrativa de otras potestades como las potestades penales o civiles. Y, a partir de ello, comprender por qué principios como el non bis in idem también resultan aplicables en sede administrativa cuando existe dualidad de ciertos procedimientos o sanciones sobre los mismos hechos y ante las mismas personas.

1.1.2 La potestas sancionadora del derecho administrativo.

El Estado es la ordenación de la conducta humana bajo un sistema de normativas. Además, es la autoridad que genera deberes para con las personas y las obligaciones para llevar de forma determinada dentro de una sociedad (Kelsen, 1982). El Estado dentro del mundo jurídico resulta ser el ente al que el ordenamiento jurídico le da atribuciones a la calidad de sujeto derecho y por ende cuenta con la personalidad jurídica, por ello, en palabras de (García de Enterría & Fernández, 2008) es "la organización interna de la potestad pública, que manifiesta hacia el exterior como soberanía estatal". Es así que esta potestad pública conocida como poder estatal le faculta al Estado para expresar su voluntad; ello implica en la capacidad de crear derechos y obligaciones.

El derecho constitucional ecuatoriano establece los principios, derechos y fundamentales del poder público, por el contrario, en el derecho administrativo se regulan las actuaciones concretas de la administración pública en el cumplimiento de su objeto y de sus fines. En este sentido la administración no actúa a libertad absoluta sino bajo competencia previamente atribuidas y con sujeción a los principios de eficacia, calidad, eficiencia, jerarquía, participación, planificación, transparencia y coordinación previstos en la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 227. Esta relación que existe entre el derecho administrativo y el derecho constitucional es relevante porque nos permite comprender que la potestad sancionadora administrativa debe ejercitarse dentro de los lineamientos constitucionales y legales previstos. Si se recuerda la definición de la administración pública y el principio mismo del derecho administrativo se tiene entonces que este consiente en garantizar el efectivo goce y ejercicio de plenos derechos de las personas y su fin medular es el ejercicio del poder público desde lo estatal, para con los administrados son el conjunto de normas legales que regulan la actuación estatal para evitar los excedentes del poder que puedan derivar del ejercicio de las potestades públicas. "La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia,

eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación" (Art 227 CRE, 2024).

La potestad sancionadora de la administración pública nace de las facultades de policía; es decir, de control, inspección y vigilancia, atribuidas por la ley, y según la materia la cual está regulada. Es por eso que la administración controla el cumplimiento de obligaciones administrativas impuestas a los particulares tales como: los permisos, las autorizaciones, las normas técnicas, las obligaciones municipales, las de materia ambiental, las urbanísticas, las económicas o hasta incluso las de seguridad. La administración pública genera un control porque debe proteger el interés general y asegurar que las actividades reguladas se desarrollen conforme a lo que establece la normativa y el ordenamiento jurídico. Y sanciona cuando ese control evidencia una existente infracción administrativa; esto quiere decir, cuando el administrado haya incumplido una obligación prevista en la norma. Por ende, las sanciones administrativas no buscan castigar en sentido penal sino corregir, inhibir y restablecer el interés general y el respeto al ordenamiento administrativo que ha sido vulnerado.

Es por ello por lo que las potestades están establecidas por la Constitución y la normativa, para el correcto manejo y funcionamiento de la administración pública, las potestades se clasifican en la potestad administrativa reglamentaria, sancionadora, disciplinaria, etcétera. Siendo así, la potestad sancionadora de la administración pública es la atribución que le compete para la imposición de correcciones a las y los administrados, mediante esta potestad se imponen sanciones administrativas a los ciudadanos que incurren en infracciones de materia administrativa buscando como medio corregir aquellas conductas que no permitan mantener el orden y la tranquilidad. Por cuanto lo establece Cristian Condor; el poder de castigo del Estado, participa la potestad sancionadora de la administración pública además del derecho penal, todos ellos incorporados al conjunto de garantías y los valores que la Constitución los determina como aplicables, obligando a que se expandan tales garantías del derecho penal al derecho administrativo sancionador. El Estado sanciona porque necesita asegurar el cumplimiento del orden jurídico y proteger el interés público frente a conductas que son vulneratorias del orden público. Esta atribución sancionadora se manifiesta principalmente dentro de 2 ramas la penal y la administrativa dentro del ámbito penal la sanción se dirige a reprimir conductas que son de mayor gravedad social que lesionan bienes jurídicos fundamentales cuya imposición corresponde al órgano jurisdiccional. En cambio en el ámbito administrativo las sanciones buscan corregir incumplimientos de deberes administrativos técnicos o reglamentarios dentro de materias sujetas al mero control estatal.

Por lo antes dicho, aunque ambas potestades provienen del *ius puniendi* del Estado, no son idénticas, comparten principios que son comunes como es el de tipicidad, la legalidad, la proporcionalidad, de defensa, el de presunción de inocencia y el no bis in idem, pero se diferencian por la autoridad que emite la sanción, la naturaleza de las infracciones, el procedimiento el cual es aplicable y la finalidad de las sanciones que emiten. Esta equivalencia entre estas dos potestades ha auxiliado en la influencia que ha ejercido la doctrina judicial jurídica penal en el desarrollo. El derecho administrativo sancionador, por cuanto, son aplicables los mismos principios, nociones y demás temas relacionados a la facultad que tiene el Estado para sancionar.

La potestad sancionadora que tiene la administración pública es la mera expresión del poder punitivo del Estado, pero en sede administrativa y no jurisdiccional, su finalidad no es castigar de manera abstracta sino proteger el orden administrativo asegurando el cumplimiento de las normativas técnicas urbanísticas, económicas o de seguridad según sea la materia. Por tanto, esta potestad no es ilimitada, pues este no es concebido como un poder absoluto de la administración sino como una competencia reglada y constitucionalmente condicionada por el ordenamiento jurídico.

> Por eso para (Encalda, 2014): El poder de castigar de los Estados nace entonces como una necesidad de garantizar la convivencia entre los ciudadanos que han sufrido el contrato social, quienes han cedido parte de su libertad al Estado para que le administre y le proteja de quienes quieran usurparlas o de los mismos que tras haberles cedido en funciones de contrato, quieran recuperarlas.

Para (Soler, 2015)) La potestad sancionadora es “la función correctiva a la Facultad de la Administración de sancionar sus preceptos reprimiendo y corrigiendo las faltas que contra ellos se cometieran”.

> La potestad sancionadora administrativa se diferencia a la potestad punitiva penal, respecto de los fines que persigue, lo que en general guarda directa relación con los bienes jurídicos que se precautelan. Esto por cuanto, la sanción administrativa busca controlar el adecuado funcionamiento de la administración pública, en tanto que, las sanciones penales garanticen el orden social (Sentencia No. 004-17-SIN-CC, 2017) Corte Constitucional del Ecuador.

1.1.3 Los principios del procedimiento administrativo sancionador.

El procedimiento es la secuencia ordenada de actos orientados a obtener una decisión como producto final. Dentro del ámbito del Derecho administrativo el procedimiento permite que la administración pública actúe conforme a la normativa respetando los derechos de los

administrados y garantizando sus decisiones de manera motivadas. Cuando el procedimiento tiene como finalidad sancionar, su objetivo es verificar la existencia de una posible infracción de materia administrativa, determinar la responsabilidad de un presunto infractor y, de ser procedente, dar a la imposición de la sanción correspondiente.

Por este motivo, el procedimiento administrativo sancionador no se desarrolla de forma discrecional, sino que debe estar sujeto bajo a principios que le limiten el ejercicio de la potestad sancionadora estatal entre ellos los principios establecidos en base normativas expresas como lo es el Código Orgánico Administrativo, el mismo que reconoce a los principios de legalidad, tipicidad, Principio de irretroactividad y favorabilidad, principio de personalidad de la infracción, principio prohibición de doble juzgamiento en cambio la Constitución de la República del Ecuador, por su parte añade las garantías del derecho al debido proceso establecidas en el artículo 76. Es por ello que, cuando la autoridad administrativa sanciona sin una imputación clara, sin pruebas suficientes o sin motivación en su resolución, no está cometiendo un simple error formal, pues se encuentra quebrantando la estructura misma del procedimiento administrativo sancionador.

1.1.3.1 Principio de legalidad

> Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción que no esté prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento (Constitución de la República del Ecuador Art 76 Num 3, 2024).
>
> Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, la servidoras o servidores públicos y las personas que tú en virtud de una potestad estatal ejercerá solamente las competencias y facultades que le sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines de hacer efectivo el gozo y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución (CRE Art. 226, 2024).

La Corte Constitucional del Ecuador en su (Sentencia No. 7-15-IN/21 par 73., 2021) hace referencia a que "(…) el principio de legalidad implica que las acciones u omisiones calificadas como infracciones, así como sus respectivas sanciones, deben encontrarse previamente establecidas en la ley y ser aplicadas por la autoridad competentes determinadas para el efecto".

"Este principio general del Derecho comporta que las competencias para sancionar, las conductas prohibidas y sus sanciones deban estar expresamente previstas en la ley formal" (Moreta A. , 2023).

"Este principio toma importante relevancia, puesto que, para poder imponer una sanción administrativa, esta debe estar prevista en una norma" (Ledesma & Mabel, 2021).

El principio de la legalidad es la máxima fundamental del Estado de Derecho, al punto que, si su existencia, resultaría imposible inventar un modelo democrático que pueda prescindir de este (Rodríguez, 2024).

Para (Rojas, 2007), El principio de legalidad se interpone a la administración pública como un mecanismo que ayuda a respetar las disposiciones que regulan sus actividades normativas.

De la cita se desprende que el principio de legalidad constituye en uno de los pilares fundamentales del derecho público, porque somete toda actuación administrativa al marco de las competencias previstas dentro de la Constitución y la normativa en materia sancionadora. Este principio exige que tanto las infracciones, las sanciones, las autoridades que sean competentes como los procedimientos estén previamente determinados por una norma legal jurídica; de esta manera, la legalidad protege al administrado frente a decisiones que se tornen arbitrarias y garantiza que la administración pública no actúe fuera de los lineamientos establecidos por el ordenamiento jurídico.

Este principio es uno de los principios básicos del derecho público, según éste el ejercicio de todas las competencias se debe basarse en la determinación de las normas de autoridad competente y de una serie de materias de acuerdo a su competencia por cuanto se dice que el principio de legalidad gusta garantizar el derecho a la seguridad jurídica diciendo así que este principio es la regla de oro del derecho público, ya que, mediante este se puede determinar que un Estado es un Estado de derecho, porque su dominio tiene su fundamento y su limitación en las normas legales dentro del ordenamiento jurídico.

1.1.3.2 Principio de tipicidad

"Infracción es administrativas las acciones u omisiones previstas en la ley" (Código orgánico administrativo Art. 29, 2026). El Código Orgánico Administrativo Mediante este principio refuerza los principios de la seguridad jurídica, así como del debido proceso, en cuanto a la interpretación que hagan las autoridades sancionadoras competentes, sea únicamente respecto a verificar que se cumplan los elementos del tipo como lo son el sujeto activo, sujeto pasivo, verbo rector y bien jurídico de forma clara y expresa en la normativa. Esto es que no existe lugar a duda a la interpretación analógica o extensiva. Pues este

principio dependerá del modo en que el legislador pueda expresar la conducta prohibida, hasta tal punto que no se puedan dar ambigüedades que generen un ejercicio abusivo o arbitrario del poder sancionador, ya sea respecto a la conducta y a la sanción.

El principio de tipicidad se encuentra estrechamente ligado con el principio de legalidad, sin embargo, su diferencia radica en que el principio de tipicidad su enfoque se da en el adecuar la conducta que es antijurídica que tuvo el administrador y la sanción exacta en la que corresponde con dicha actuación anti jurídica. El principio de tipicidad es ejercido mediante la autoridad competente, la cual actúa como el órgano sancionador en donde enfocará su sanción en base al acto presentado por el administrador. Es así, que la tipicidad es para (Zaffaroni, 2002)"(…) la fórmula legal Al poder punitivo para habilitar su ejercicio formal."

"Permite predecir, con suficiente grado de certeza, el tipo y grado de sanción susceptible de ser impuesta (…) la tipicidad es, pues, la descripción legal de una conducta específica a la, que se concentra una sanción administrativa (García de Enterría & Fernández, 2008).

Para (Encalda, 2014) la tipicidad es la correspondencia entre una conducta humana y la descripción del hecho punible prevista en la ley (…) A esta descripción de conducta punible en la ley se la conoce como tipo.

> La tipicidad en el derecho administrativo sancionador derecho disciplinario es menos rígida que en el Derecho penal (…). Sin embargo, en todos los casos la infracción debe estar en una ley previa y la apertura del tipo no debe ser tal que deje a la arbitrariedad de quien aplica la norma de determinación de la conducta sancionable, pues ello además generaría una incertidumbre violatoria de la seguridad jurídica (CC Sentencia No. 3-19-CN/20, 2020).
>
> (…) en todos los casos la infracción debe constar en una ley previa y la apertura del tipo no debe ser tal que deje a la arbitrariedad de quien aplica la norma determinación de la conducta sancionable. Pues ello además generaría una incertidumbre violatoria de la seguridad jurídica (CC Sentencia No. 3-19-CN/20, 2020).

1.1.3.3 Principio de irretroactividad y favorabilidad

En la Constitución de la República del Ecuador se establece este principio de la siguiente forma:

> En caso de conflicto entre 2 leyes de la misma materia que contempla en sanciones diferentes para un mismo hecho se aplicará la menos rigurosa aun cuando su promulgación sea posterior a la infracción. En caso de duda sobre una norma que

contenga sanciones se aplicará en el sentido más favorable a la persona infractora (Art 76 num 5 CRE, 2024).

Asimismo, dentro del Código Orgánico Administrativo se regula este principio de la siguiente forma “Los hechos que constituyen infracción administrativa serán sancionados de conformidad con lo previsto y las disposiciones vigentes al momento de producirse. Las disposiciones sancionadoras producen efectos retroactivos en cuanto favorezca al presunto infractor” (Art 30 COA, 2026).

Si se produce el conflicto entre dos leyes debe aplicarse la menos rigurosa y en el evento de haber dictado con posterioridad una ley que resulte ser más rigurosa que la ley que se deroga los efectos de esta superviven o se siguen aplicando de acuerdo con el principio conocido de la ultra actividad de la ley más benigna o menos rigurosa ex Tribunal Constitucional (fallo N.o404-2001-III-SA- LA-RA, 2001).

De conformidad con el principio de irretroactividad de la ley penal desfavorable, del Estado se encuentra impedido de ejercer su poder punitivo en el sentido de aplicar de modo retroactivo leyes penales que aumenten las penas establezcan circunstancias agravantes o creen figuras agravadas de delitos. Asimismo, tiene el sentido de impedir que una persona sea apenada por un hecho que cuando fue cometido no era delito o no era punible o perseguido (Corte IDH Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay, 2004).

Para (García, 2014) Este principio trata de que En caso de duda siempre se deberá dilucidar a favor del infractor, este principio significa una garantía al derecho de la presunción de inocencia. Para (Moreta A. , 2023) la irretroactividad consiste en una garantía y su fractura supone la irrupción arbitraria del Estado.

De las citas antes dadas se desprende que este principio de retroactividad y de favorabilidad incide directamente en el procedimiento administrativo sancionado porque obliga a la administración pública a aplicar la norma vigente al momento en el que ocurrieron estos hechos que están siendo investigados. Por ende, la autoridad no puede sancionar a una persona con una norma posterior más grave, ni aplicar una sanción que no exista al momento de la presunta infracción cometida. Sin embargo, si durante el procedimiento aparece una norma a posteriori y que esta sea más favorable, esta debe ser aplicada en beneficio del presunto infractor, de igual forma cuando exista duda razonable sobre el alcance de una norma sancionadora, la interpretación que debe realizar la administración pública debe ser en el sentido más favorable a la persona administrada. Este principio limita el ejercicio arbitrario de la potestad sancionadora de la administración pública y protege la seguridad jurídica tanto

como el principio de legalidad y de presunción de inocencia dentro de un procedimiento administrativo sancionador.

1.1.3.4 Principio de contradicción

El derecho a la defensa establece “Presentar de forma verbal o escrita en las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra” (Art 76 num Lit h, CRE, 2024). Es así que Dr. (Marco, 2011) nos explica que este principio va entrelazado con el principio de igualdad a razón de que resguarda mecanismos que el ordenamiento jurídico otorga a los administrados y hace válidos sus derechos con el simple fin de que estos se cumplan sin ninguna restricción existente.

Para (Orellana, 2022) “Este principio es una de las garantías básicas de cualquier procedimiento sancionador y consiste en que las partes tengan la misma oportunidad de participar en el procedimiento (…)”.

Este principio resulta ser una garantía en cuanto al procedimiento administrativo sancionador, asegurando que el ciudadano acceda a mecanismos de equidad frente a la administración pública. Sin embargo, si se deja de lado la parte teórica, pues es la realidad otra en la práctica, ya que, el ciudadano siempre está supeditado en relación a lo que es la administración pública, y por lo tanto a la existencia de esta relación jerárquica se da siempre la administración pública quien tenga más acceso Pues como lo establece el artículo 195 del Código Orgánico Administrativo, la carga de la prueba recae sobre la administración pública Siendo ésta la encargada de demostrar que el administrado cumple con los elementos objetivos y subjetivos para la imposición de una sanción vía administrativa.

1.1.3.5 Principio de personalidad de la infracción

“El principio de personalidad de la infracción es, por no decir menos, la columna vertebral sobre la que se asienta toda la teoría de la responsabilidad” (Moreta A. , 2023).

Para (Laguna de paz, 2020) “Las sanciones sólo pueden ser impuestas a quienes han cometido la infracción o lo que es lo mismo nadie puede ser sancionado por hechos ajenos en base a una pretendida responsabilidad colectiva”.

Este principio se entiende que cada persona está obligada a responder por sus actuaciones propias y no por las de otras personas. Se le pueden atribuir a una persona como propios los actos realizados con mera voluntad, aunque no quiera en sí, que se ejerza aquel resultado, pues sólo requerirá que la voluntad prime; es decir, solo la intención de obrar sin la

calidad de si se quiere o no el resultado para que un hecho pueda ser catalogado de humano y produzca las consecuencias jurídicas que el ordenamiento.

"(…) no puede exigirse responsabilidad a un sujeto sino únicamente por hechos propios salvo que la ley expresamente disponga caso de solidaridad (…)" Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la CNJ (RESOLUCION N. 106-2018, 2018).

1.1.3.6 Principio de competencia

La competencia constituye un presupuesto de validez de toda actuación administrativa sancionadora. La autoridad que inicia y resuelve debe estar habilitada por la norma de manera expresa; la falta de competencia constituye un vicio gravísimo, porque implica que el acto fue emitido por un órgano que no podía ejercer dicha potestad. En materia sancionadora este control es aún más estricto debido a que la decisión puede afectar derechos, imponer multas, clausurar u otras consecuencias desfavorables.

La administración pública es quien ejerce esta potestad sancionadora, por cuanto la normativa especialmente el Código Orgánico Administrativo como norma general o norma supletoria establece que el órgano instructor debe ser diferente al órgano resolutor. Es por ello que, el servidor público que ostenta esta facultad instruir; iniciar el proceso y generar el dictamen, puede resolver al mismo tiempo, ya que sería algo totalmente violatorio a los derechos y al debido proceso, pues no se daría el control necesario que se requiere.

En el caso que se lleva a cabo un procedimiento administrativo sancionador por medio de una administración pública, y el órgano que da inicio a procedimiento y que genera el dictamen resuelva la causa, este acto administrativo será totalmente nulo y carecerá de validez jurídica, a razón de que la competencia es uno de los 5 requisitos de la validez de los actos administrativos establecidos en el Art. 99 del Código Orgánico Administrativo.

1.1.3.7 Principio de *non bis in idem*

Esta exigencia es indispensable tanto para el legislador como para la administración pública en su ejercicio de su potestad sancionadora. Como primero, al momento de tipificar las infracciones al ordenamiento jurídico se debe separar las que son competencia de los tribunales de las materias penales, y las que corresponden a lo que es el derecho administrativo sancionador y en cada caso las sanciones que les son aplicables. Por su parte, le corresponderá a la administración pública verificar que los hechos son de su competencia y no de los órganos jurisdiccionales. Para lo cual se deberá ajustarse estrictamente a los principios principales de legalidad y de la proporcionalidad en la comprobación de los actos y hechos y, la atribución de la culpabilidad (Gómez R, 2017).

> No ser juzgados dos veces sobre lo mismo constituye un principio general derecho, por lo que se aplica no sólo al Derecho Administrativo, sino a todas sus ramas; y, como era de esperarse donde ha tenido más desarrollo es dentro del Derecho penal (Moreta A. , 2023).
>
> (…) Se refiere de manera expresa a la derivación de la consecuencia sancionatoria que le sigue como consecuencia de un acto, la imposición de una sanción punitiva tras la realización de una conducta elevada previamente a la categoría de infracción administrativa (Ledesma & Mabel, 2021).

(…) los abogados suelen traducir al *non bis in idem* como "nadie puede ser juzgado dos veces por la misma causa", lo cual acarrea un nuevo problema, esto es, que *juzgar* puede tener distintos significados (Rodríguez, 2024).

De estas posiciones citadas se desprende que este principio no debe entenderse únicamente como una garantía propia del proceso penal, sino como un límite general al ejercicio de la potestad sancionadora del Estado. Para el derecho administrativo sancionador su aplicación exige una precisión de manera conceptual, ya que, la administración pública no ejerce la función de juzgar en el sentido jurisdiccional, porque no se encuentra revestida de jurisdicción. Sin embargo, la administración pública sí investiga, sí tramita, sí resuelve e impone sanciones de manera administrativa. Por esta razón, cuando este principio se traslada al ámbito del derecho administrativo, debe entenderse como la prohibición de someterse a un nuevo procedimiento o una nueva sanción por los mismos hechos y ante la misma persona.

En ese sentido los autores sostienen que este principio cumple doble función. Por una parte, tenemos la función procesal, que impide que la administración pública procese o tramite el procedimiento administrativo sancionador por los mismos hechos y ante la misma persona. Y, por otro lado, tenemos la función material, que impide la administración pública sancione más de una vez a la misma persona por el mismo hecho ante la misma persona

1.1.3.8 Presunción de inocencia.

La presunción de inocencia resulta ser el principio fundamental en detener totalmente las facultades sancionatorias o el ius puniendi estatal; es decir, es el freno del Estado en cuanto a la arbitrariedad de la forma de cómo procede a sancionar y la aplicación de los medios que éste abusivamente pueda ejercer. "Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada" (Art 76 Num 2 CRE, 2024).

"Se trata del principio que fracturó la historia del oscurantismo y dio paso a la Ilustración (…)" (Rodríguez, 2024).

"La inocencia se ha visto como un significado general de ausencia del dolo, pero lo que se debe hacer es entenderla como un sentido de ausencia de responsabilidad y una ofensa específica (…)" (García, 2014).

"(…) el principio de presunción de inocencia en cuanto a exigencia y límite al poder público de carácter constitucional es también derecho fundamental de las personas" (Cruz, 2025).

> i) la presunción de inocencia es un derecho que limita el poder punitivo, tanto en lo legislativo como en lo procesal; ii) se debe presumir la inocencia de cualquier persona y, en consecuencia, se le debe tratar como inocente antes y durante el proceso sancionatorio; iii) La presunción de inocencia debe vencerse mediante pruebas lícitas de culpabilidad y se la debe declarar en sentencia; y, iv) la carga de la prueba la tiene quien ejerce las funciones de Fiscalía o la persona que acuse (CC sentencia 14-15-CN/19, 2019).
>
> (…) la presunción de inocencia no solamente tiene calidad dentro de un proceso penal o con relación a este sino también puede ser una dimensión extraprocesal dado que la presunción de inocencia puede ser violada no sólo por el juez o una corte sino también por otra autoridad pública (CC Sentencia 2242-18-EP/23, 2023).

La presunción de inocencia implica que toda persona debe ser tratada como no responsable o no culpable mientras no exista una resolución en firme que declare lo contrario; es decir, que desvirtúe el estado de inocente. Dentro de la materia administrativa sancionadora esta máxima impide que la administración pública, parta de una presunción de culpabilidad o exija al administrado demostrar su inocencia. La carga de probar los hechos constitutivos de la infracción corresponde estrictamente a la administración pública sin perjuicio de lo que el presunto infractor pueda justificar eximentes o circunstancias más favorables, cuando la ley así se lo determine.

Tabla No. 1

Principios del Derecho Administrativo sancionador

Principios	Protección	CRE	COA
Legalidad	Protege al administrado frente al ejercicio arbitrario del poder sancionador.	Art. 76 Núm 3 y 226 CRE.	Art14 y 33 COA

Tipicidad	Protege al administrador frente a sanciones por conductas vagas analógicas o extensiones de manera arbitraria.	Art. 76 Núm 3 CRE	Art. 29 COA
Irretroactividad y favorabilidad	Protege a los administrados frente a cambios normativos o interpretaciones sancionadoras más gravosas.	Art.5 Núm 5 CRE	Art. 30 COA
Personalidad de la inflación	Protege al administrado frente a sanciones por hechos ajenos; se exige individualizar a quién es responsable.	Art. 76 Núm 3 y 233 CRE	Art. 251 Núm1 COA
Contradicción	Protege al administrado dando el derecho a conocer de la imputación defenderse alegar o aportar pruebas y contravenir pruebas Contrarias.	Art. 76 Núm 7 Lit H, CRE	Tarti 33,251, 255 256 y 258 COA
No Bis In Idem	Protege al administrado de no ser juzgado ni sancionado dos v por los mismos hechos	Art 76 Núm 7 lit I, CRE.	Art. 259 COA
Inocencia	Protege al administrado frente a juicios anticipados y la discriminación.	Art 76 Núm 2 CRE.	Art.248 Núm 4 COA

Nota: *Autoría propia.*

1.1.4 Las etapas del procedimiento.

Dentro del Código Orgánico Administrativo, se establece una secuencia básica del procedimiento, este debe ser verificable y concreto. El procedimiento administrativo sancionador, se da a inicio mediante oficio por acuerdo del órgano que es competente, ya sea por propia iniciativa, Orden del superior, petición razonada o mediante una denuncia. el acto de inicio debe identificar al presunto infractor, exponer los hechos, su posible calificación jurídica y la consecuencia jurídica correspondiente al caso, indicar el órgano competente y la normativa atribuida; luego tiene lo que darse la notificación del acto inicial; después se continua con la fase de audiencia donde se da las alegaciones e instrucción, en esta fase la presunta infractora dispone del término de 10 días para alegar aportar pruebas y solicitar de más diligencias necesarias; la carga de la prueba corresponde a la administración pública central salvo respecto de eximentes; finalmente si existen los elementos suficientes el instructor emitirá un dictamen acusatorio para que la autoridad revestidas de competencia resolutora deba resolver sobre la inexistencia de una infracción o la responsabilidad de la misma.

El procedimiento administrativo sancionador se inicia mediante oficio, porque constituye una manifestación de la potestad pública de generar control y sanción de la administración. Esto trata de que su inicio no dependa de la voluntad del administrado ni de un denunciante, sino de una decisión formal del órgano revestido de competencia, como lo es el órgano instructor. La administración pública puede conocer los hechos por propia iniciativa, orden superior, petición razonada de otro órgano o denuncias, sin embargo, en todos los casos del procedimiento solo se activa jurídicamente mediante el acto de inicio emitido por el órgano instructor.

Una vez iniciado el procedimiento administrativo sancionador, comprenderá de las siguientes etapas: el acto de inicio, notificación del presunto infractor, su comparecencia y ejercicios de la defensa, la fase probatoria, el dictamen del órgano instructor y la resolución final. Estas etapas nos permiten verificar la existencia de los hechos, garantizar las contradicciones, la valoración de las pruebas y determinar si existe o no la responsabilidad administrativa del administrador.

1.1.4.1 El acto inicial.

El procedimiento administrativo sancionador se da a inicio mediante el acto inicial "El procedimiento sancionador se inicia de oficio, por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición razonada de otro órgano o denuncia" (Art. 250 COA, 2026). El acto inicial por principio de imparcialidad debe ser dado o actuado por una autoridad distinta a la que resolverá el caso.

El acto de inicio es la actuación administrativa mediante la cual el órgano competente, *el órgano instructor,* formaliza el inicio del procedimiento administrativo sancionador. Teniendo así por finalidad comunicar al presunto infractor sobre los hechos de los cuales se le está atribuyendo, la posible infracción cometida, la sanción que podría recibir, dar a conocer la autoridad que instruye y la autoridad competente para resolver este acto. Este acto de inicio es esencial porque activa el derecho a la defensa y delimita el objeto del procedimiento.

Es relevante destacar lo que establece el Dr. (Moreta A. , 2023) "El mal llamado acto administrativo de inicio del procedimiento administrativo sancionador es un acto de simple administración como cualquier otro que comienza un procedimiento". Ello radica en que este acto de simple administración que es el acto inicial se da dentro de la misma institución como todo acto de simple administración, pero; es decir, legislativamente se ha generado una confusión.

Este dictamen de inicio conforme lo establece en lo regulado por el artículo 251 del COA deba tener una estructura con ciertos contenidos: i) Identificación de la persona presuntamente responsable, por cuanto se debe individualizar a la persona a razón del principio de Personalidad de la infracción; ii) Los hechos, es decir determinar en qué hechos se en casilla y cuál puede ser su eventual sanción; iii) Informe, detalle de la documentación e informes que sean hayan realizado para motivar los hechos; iv) Determinación del Competente, la determinación del órgano competente es para el órgano quien dará la resolución del caso y las normas que le atribuyen a su competencia, y; v) Medidas cautelares se podrá dictar medidas cautelares previstas en este código y en la ley.

1.1.4.2 Comparecencia del presunto infractor.

Mediante el conocimiento de la notificación en legal y debido a la forma del acto inicial, el culpado está obligado a dar contestación de la misma sin perjuicio de que la administración pueda continuar la sanción en su ausencia aludiendo a la rebeldía.

> De tal forma, la persona que constituye el sujeto pasivo en un procedimiento administrativo sancionatorio o disciplinario se le debe reconocer la capacidad de presentar sus argumentos y pruebas a su favor, así como respetar su presunción de inocencia y lástima garantías que permitan materializar el derecho a la defensa. Corte Constitucional (Sentencia 3173-17-EP/24, 2024).

Es necesario distinguir a los sujetos que intervienen dentro del procedimiento administrativo sancionador. Como primer sujeto encontramos al sujeto activo del procedimiento el mismo que corresponde a la administración pública, a través del órgano competente que ejerce la potestad Sancionatoria: el órgano Instructor y el órgano Resolutor. El sujeto pasivo, en cambio es la persona administrada que puede ser natural o jurídica, a quien se le atribuye responsabilidad y el presunto cometimiento de una infracción. Esta precisión es clave pues evita confusiones terminológicas y, permite comprender sobre quién recae la imputación que se realiza y quién debe probar los hechos constitutivos de la infracción.

> Tomando como referencia un punto relevante que resuelve el Dr. (Moreta A. , 2023): De igual forma la administración podrá omitir gran parte de la asociación del procedimiento administrativo sancionador si se cumplen dos condiciones concurrentes i) que el acto inicial tenga un pronunciamiento preciso acerca de la responsabilidad imputada; y, ii) que el inculpado no conteste el acto inicial. En este caso dicho acto será considerado como el dictamen y será necesario únicamente retomar el procedimiento desde la fase de la resolución.

Una vez se haya notificado, el administrador puede comparecer, formular sus alegatos, reconocer la responsabilidad, corregir la conducta cuando la ley se lo haya permitido, solicitar pruebas y controvertir la imputación. En esta etapa se materializa el principio de contradicción, pues la comparecencia no debe entenderse como un acto de simple formalismo, sino como el primer momento real del derecho a la defensa frente a la potestad sancionadora del Estado por medio de la administración pública.

De lo antes expuesto podemos constatar que existen otras formas de dar contestación a el acto inicial, mismas que se encuentran detallada en lo que establece el artículo 253 del Código Orgánico Administrativo: i) El reconocimiento de la responsabilidad, Si dentro del proceso el procesado da contestación aceptando la responsabilidad corresponde pasar el procedimiento al órgano resolutor para que dé paso a la sanción respectiva; ii) Corrección de su conducta en el caso que la persona que ha sido inculpada corrige de manera adecuada su conducta y acreditase estos hechos dentro del expediente se puede beneficiar de las reducciones o exoneraciones previstas en el ordenamiento jurídico; y, iii) Cumplimiento voluntario de la sanción, Antes de que exista la resolución en el procedimiento queda a la disposición del inculpado cumplir voluntariamente la sanción, mientras que cuando la misma ya concurre la administración está en posibilidad de buscar su ejecución inclusive de manera forzada.

1.1.4.3 La fase probatoria.

"En el procedimiento administrativo sancionador la carga de la prueba corresponde a la administración pública, salvo en lo que respecta a los eximentes de responsabilidad" (Art 256 COA, 2026). La prueba es el elemento fundamental para todo procedimiento que se determinen derechos y obligaciones por cuanto como la doctrina establecido en materia penal la prueba debe dar más allá de toda duda razonable para dictaminar una respuesta es así que dentro del procedimiento civil el estándar de prueba es preponderante, pero para este caso dentro del procedimiento administrativo sancionador el estándar de prueba yace en la convicción suficiente; es decir, la prueba debe reunir las condiciones suficientes y necesarias para el convencimiento de la autoridad Art. 193 del COA.

"Por ende, si no hay término de prueba no se puede practicar ninguna prueba ni la de la propia administración, y por lo tanto, no podrá demostrar la responsabilidad de él inculpado" (Moreta A. , 2019).

> (…) la carga de la prueba corresponde únicamente a la administración pública es la iniciativa de la administración la que produce el establecimiento de una sanción y es

> la administración quien debe probar las situaciones de hecho que puede provocar la aplicación de esa ascensión (Brewer, 1975).
>
> (…) la administración pública está obligada a aplicar un método de valoración de pruebas que sea acorde con el principio de presunción de inocencia es decir debe verificar que las pruebas obtenidas reúnan las condiciones necesarias para ser consideradas pruebas de cargo válidas y que además arrojen indicios suficientes para desvanecer la presunción de inocencia (…). Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo CNJ (Juicio No. 01803201900003, 2019).

"(…) sobre la prueba en el procedimiento administrativo sancionador cabe decir que el COA contiene una regla de culpabilidad al decir que los eximentes de responsabilidad deben ser probados por el presunto infractor (…)" (Moreta A. , 2023).

La fase probatoria es esencia dentro del procedimiento administrativo sancionador ecuatoriano, ya que permite verificar si los hechos imputados al presunto infractor están debidamente acreditados y si existen fundamentos necesarios y suficientes para imponer una sanción administrativa. Como la regla general en el procedimiento administrativo sancionador ecuatoriano, la carga de la prueba recae a la administración pública. Esto significa que es la autoridad administrativa quien debe probar la existencia de los hechos constitutivos de una infracción, la adecuación de la conducta a la normativa infringida, la responsabilidad del presunto infractor y la procedencia de la sanción a seguir. En ese sentido como ya se ha mencionado el artículo 256 del COA, dispone que es la carga de la prueba corresponde a la administración pública salvo respecto de eximentes de responsabilidad, esta regla se complementa con el artículo 195, de la misma norma, que establece que cuando la situación jurídica de la persona interesada pueda agravarse por la resolución administrativa especialmente en el ejercicio de la potestad sancionadora el onus probandi corresponde a la administración pública.

Esta regla se encuentra justificada porque la administración es quien inicia, impulsa y dirige el procedimiento administrativo sancionador. Por tanto, no se puede trasladar a la persona administrada la obligación de probar su inocencia ni exigir la demostración de hechos negativos por cuanto se entiende que se encuentra revestido por el principio de presunción de inocencia por cuanto se presume la inocencia y es la administración pública quien debe desvirtuar la inocencia. A razón de esto si la administración pública no logra acreditar los hechos en los cuales son imputados o no demuestran la relación causal entre la conducta y la inflación administrativa, debe abstenerse de sancionar al administrado.

No obstante, esta regla general no debe entenderse de manera absoluta, ya que existen procedimientos administrativos sancionadores sujetos a normativas especiales; es decir, que el Código Orgánico Administrativo es una norma general aplicable a otras instituciones que ejercen este control, las cuales no establecen una normativa especial. Por cuanto, si se consta con una normativa especial que regula este procedimiento, se deberán sujetarse a su procedimiento especial. Es así que, el mismo Código Orgánico Administrativo, reconoce que existen procedimientos administrativos especiales para el ejercicio de la potestad sancionadora, y que cuando una materia se encuentre regulada por su propia normativa, el Código Orgánico Administrativo, operará de manera subsidiaria. Por ello, el análisis de la fase probatoria no puede limitarse únicamente al artículo 256 del Código Orgánico Administrativo, sino que debe considerar la normativa especial aplicable según la materia sancionadora que se está llevando a cabo.

Es por ello que, en los procedimientos administrativos sancionadores en materia ambiental, se produce una particularidad probatoria. Aquí, la administración pública debe acreditar la competencia, el procedimiento, los hechos relevantes y la infracción administrativa. Pero cuando el debate del problema se refiere a la inexistencia del daño ambiental potencial o real, corresponde al gestor de la presunta actividad demostrar dicha inexistencia, en general, esta regla responde al principio de prevención y al carácter reforzado de la tutela del medio ambiente, pero no elimina las garantías mínimas del debido proceso.

Por lo tanto, la fase probatoria dentro del procedimiento administrativo sancionador ecuatoriano debe analizarse desde una dual perspectiva. Por una parte, como la regla general, la carga de la prueba se dice que corresponde a la administración pública, especialmente cuando la resolución puede agravar la situación jurídica de la persona administrada que enfrenta un procedimiento administrativo sancionador. Y, por otra parte, en materias especiales como ejemplo el ambiental puede existir reglas particulares que modifican o inventen determinados aspectos en cuanto a la carga probatoria, el *onus probandi*. Esta precisión es importante porque permite comprender que el procedimiento sancionador no se agota en la regulación general del Código Orgánico Administrativo, sino que debe armonizarse con la Constitución y la normativa especial aplicable a cada materia mediante la cual se está llevando a cabo un procedimiento administrativo sancionador, en restricto respecto a la seguridad jurídica.

1.1.4.4 El dictamen o la acusación.

El acto inicial del procedimiento administrativo sancionador porque hoy es similar a lo que conocemos dentro del Derecho penal la formulación de cargos el dictamen de los el

dictamen es a lo que es el dictamen de la acusación Fiscal (Moreta A. , 2023). El dictamen acusatorio, siendo un acto de simple administración, mediante el cual se pone fin a la instrucción y se lo puede dictar en 3 modos, conforme a los artículos 257 y 258 del COA:

- **El dictamen de responsabilidad:** este dictamen es la acusación de la administración pública que recomienda la imposición de una sanción al inculpado y la misma debe contar con los siguientes contenidos; La determinación de la infracción, los nombres y apellidos del inculpado, los elementos en los que se funda la instrucción, la disposición legal que sancione el acto, la sanción que se pretende imponer y las medidas cautelares adoptadas.
- **Dictamen de inexistencia de responsabilidad:** "Si no existen los elementos suficientes para seguir con el trámite de procedimiento sancionador, el órgano instructor podrá determinar en su dictamen la inexistencia de responsabilidad" (Art. 257 COA, 2026)
- **Dictamen modificatorio:** "Si como consecuencia de la instrucción del procedimiento resulta modificada la determinación inicial de los hechos, de su posible calificación, de las sanciones, imponibles de la responsabilidad susceptible de sanción, se notificará todo ello, a lo inculpado (…)" (Art. 258 COA, 2026). Este dictamen reinicia todo el procedimiento administrativo sancionador volviendo a el acto inicial.

Terminada la instrucción el órgano instructor deberá emitir un dictamen: si existen elementos suficientes formulará directamente el dictamen de responsabilidad precisando los hechos probados, la infracción, las normas que son aplicables, las sanciones propuestas y los fundamentos de su imputación, si no existen los elementos suficientes el órgano instructor deberá dictaminar la inexistencia de la responsabilidad o recomendar el archivo de la causa.

Esta etapa es sumamente relevante para el tema de esta investigación, porque el órgano instructor debe verificar si los hechos investigados ya fueron objeto de otro procedimiento o sanción antes ya dada. Es así que, cuando existe coincidencia de los elementos de este principio, el continuar con un nuevo dictamen acusatorio puede activar la vulneración de este principio. Por este motivo, el control de duplicación no debe realizarse únicamente al fin del procedimiento sino desde la fase de instrucción.

1.1.4.5 La resolución.

Es el acto administrativo que pone fin al mismo procedimiento administrativo sancionador sea condenando o no, al presunto infractor y observando siempre los requisitos establecidos en el artículo 260 y artículo 99 del Código Orgánico Administrativo. Que el plazo para la resolución conforme lo establece el artículo 203 es de un mes, pero así conforme lo determina el 204 se podrá ampliar un plazo hasta de dos meses.

Conforme lo establece las reglas del 260 del Código Orgánico Administrativo, este acto que pone fin al procedimiento deberá concurrir la siguiente los siguientes contenidos; determinación de la persona responsable, la singularización de la infracción, la valoración de las pruebas ya practicadas, la sanción que se impone y las medidas cautelares necesarias para garantizar la eficacia.

"La administración en este sentido tiene que realizar todos los actos necesarios para lograr la precisa determinación de las circunstancias a los efectos de aplicar los supuestos de derecho que consagra la sanción en particular" (Brewer, 1975).

> (…) la motivación de los altos administrativos como el caso de la resolución es un mandato constitucional y, sobre el cual la Corte Constitucional ha señalado que no existe fórmulas sino parámetro suficiente pero que lo mismo puede variar dependiendo del caso en concreto (Moreta A. , 2023).

"Conforme lo ha señalado la jurisprudencia de este Organismo, la garantía de motivación implica que esta es suficiente siempre que cumpla ¨una estructura mínimamente completa¨" Corte Constitucional (Sentencia 3173-17-EP/24, 2024).

"La motivación de la resolución tiene como finalidad ulterior dar legitimidad al acto administrativo buscando ser un control de eventuales brotes de arbitrariedad de poder" Sala de lo Contencioso Administrativo CNJ (Juicio No. 01803-2019-00076, 2022).

> La falta de competencia en el ejercicio de la actividad pública es uno de los vicios más graves provocados de la afectación del pleno derecho de la decisión de que se trate; tanto que la doctrina ha establecido que esto no pueden hacer con la presunción de legalidad que caracteriza a los actos administrativos despedidos por autoridad competente; lo que infiere su inexistencia por no estar en la órbita de la jurisdicción requerida (Juicio No. 01803-2019-00076, 2022).

"Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentran debidamente motivados se consideran nulos. Las servidoras los servidores responsables serán sancionados" Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo CNJ (Juicio No. 17811201700854, 2021).

Tabla No. 2

Procedimiento Administrativo Sancionador.

Resumen de procedimiento sancionador.			
Acto inicial **Art. 250 COA**	El órgano instructor Emite el acto de inicio del procedimiento sancionador P.A.S.	Se da inicio mediante oficio iniciativa propia ordenanza superior petición razonada o una denuncia.	Se identifica al presunto infractor.
		Normas presuntamente infringidas.	Posible sanción y órgano competente.
Comparecencia **Art 253 al 255 COA**	El administrador comparece para ejercer su defensa dentro del término concedido	Presentación de alegatos	Solicitar prueba
		Controvertir los puntos imputados.	Ejercicio del derecho a la defensa.
Fase probatoria **Art. 256 COA**	Se admite se practican y valoran las pruebas pertinentes para esclarecer los hechos	Carga de la prueba administración pública.	Prueba de cargo y de descargo.
		Documentos Testimonios informes o periciales.	Respeto al principio de contradicción.
Dictamen **Art. 257COA**	Una vez concluye la instrucción el órgano instructor analiza si existe el evento suficiente.	Valoración de los hechos pruebas y de las normas aplicables.	Formular la acusación.
		Se puede establecer la inexistencia de la responsabilidad.	Base para la decisión final.

Resolución Art. 260 COA	La autoridad competente emite una decisión motivada	Declarar la inexistencia o existencia de responsabilidad.	Impune una sanción si se corresponde.
		O disponer el archivo.	Debe estar debidamente motivada.

Nota*:* *Autoría propia.*

1.1.5 Garantías del administrado.

Las garantías que posee los administrados en el procedimiento administrativo sancionador son en esencia las garantías reconocidas en la Constitución y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos el derecho al debido proceso, misma que ha sido trasladada a la sede administrativa, esta limitante exige a las autoridades competentes el cumplimiento de las normas y el respeto de los derechos de las partes como los son: la presunción de inocencia, el derecho la defensa en todas las etapas del procedimiento y el deber de las autoridades de emitir una resolución debidamente motivada.

- **El ejercicio de la potestad sancionadora de la administración pública requiere procedimientos legales previstos con anterioridad**: significa que la administración pública no podrá sancionar de manera directa o discrecional, si no únicamente mediante procedimientos establecidos previamente en la normativa. el Código Orgánico Administrativo, dispone que expresamente que la potestad sancionado requiere de un procedimiento legalmente previsto, lo cual, impide que las autoridades improvisen esta etapa. Esta garantía se encuentra estrechamente Relacionada con el principio de legalidad.
- **En el procedimiento administrativo sancionador se dispondrá la debida separación entre la función de la instrucción y la que ejerce la sanción:** Esta garantía trata de evitar que la misma autoridad que hace la investigación, recopila las pruebas o formula cargos sea también la autoridad que resuelva e imponga la sanción. El Código Orgánico Administrativo prevé que la función instructora y la sancionadora deben corresponder y ser dadas a servidores públicos diferentes. Esta garantía protege al principio de imparcialidad. Pues en términos prácticos quien instruye no debe resolver.

- **En ninguno de los casos se podrá imponer la sanción sin que se haya tramitado el necesario procedimiento conforme el artículo 76 de la CRE:** Esta garantía es una protección esencial frente a decisiones arbitrarias porque impide que la administración pública sancione con base únicamente e informes internos. El Código Orgánico Administrativo, señala de manera clara que en ningún caso se impondrá una sanción sin que se haya tramitado el procedimiento necesario. De ahí que, la existencia de una posible infracción no habilita automáticamente a la administración pública, para ejercer una sanción, primero debe iniciar el procedimiento notificando al presunto infractor, permitirle ejercer su derecho a la defensa practicar y valorar las pruebas, emitir el dictamen correspondiente y finalmente resolver mediante acto administrativo de manera motivada.
- **El presunto responsable deberá ser notificado de todos los hechos y actos que se ejercieren en su contra, así como, sanciones y las autoridades encargadas de la instrucción y de la sanción:** Esta garantía es clave y va en relación con el derecho a la defensa. Pues permite al administrado conocer con precesión de que se le está acusando y pueda defenderse de manera adecuada. El Código Orgánico Administrativo, exige que el presunto responsable sea informado de los hechos imputados, de la presunta infracción, de las sanciones aplicables y de las autoridades que intervienen dentro del procedimiento.
- **El irrestricto respecto al estatus de presunción de inocencia**: Esta garantía trata de que la persona sometida al procedimiento el administrado no pueda ser tratado como culpable antes de que exista un acto administrativo en firme que así lo determine. En consecuencia, de ello la carga de demostrarle infracción la carga probatoria *onus probandi* corresponde a la administración pública y no al administrado.

Estas garantías no deben entenderse como simples requisitos de mera formalidad, sino como condiciones materiales de validez de los procedimientos administrativos sancionadores. si la administración pública inicia un procedimiento sin competencia, no se para adecuadamente la instrucción de la resolución, no le notifica correctamente de los hechos imputados al administrado, omite la fase de la defensa o sanciona sin pruebas suficientes, no sólo incurre en un defecto procesal, sino que vulnera el debido proceso y la seguridad jurídica de la persona administrada. Por esta razón, en el procedimiento administrativo sancionador la legalidad de la sanción depende tanto de la existencia de una infracción que se encuentre prevista en la normativa, como del respecto estricto de las garantías procesales.

2.1 El principio non bis in idem en el derecho administrativo.

El principio non bis in idem, no nació de manera original dentro del Derecho Administrativo, sino que, surgió en el derecho penal y constitucional como una garantía fuerte al doble juzgamiento. En el Ecuador, su inscripción al derecho administrativo sancionador fue manera progresiva. Primero operó como garantía general del derecho al debido proceso y después se reconoció expresamente dentro del Código Orgánico Administrativo. En nuestra Constitución de la República del Ecuador del 2008, reconoce a este principio expresamente dentro del derecho a la defensa al señalar que "nadie puede ser juzgado o procesado más de una sola vez por la misma causa y dentro de la misma materia" y es recogido en el inciso 2 del artículo 259 del Código Orgánico Administrativo vigente. Además, la jurisprudencia relevante de la Corte Constitucional estableció un precedente donde se ha precisado que esta figura se trata de una garantía del debido proceso que prohíbe y que actúa como limitante del ejercicio de la potestad sancionadora del estado en su máxima expresión. Es por esto que, aunque su formulación clásica haya sido la rama penal su aplicación en materia administrativa sancionadora es plenamente compatible con el diseño constitucional ecuatoriano moderno.

> No ser juzgado dos veces sobre lo mismo constituye un principio general del Derecho, por lo que se aplican no sólo al Derecho Administrativo sino, a todas sus ramas; y, como era de esperarse donde ha tenido más desarrollo es en el Derecho Penal. Este es un principio que tiene íntima conexión con el principio de cosa juzgada (Moreta A. , 2023).

Este principio es una garantía del derecho al debido proceso que prohíbe que un administrado sea procesado o sancionado más de una sola vez por la misma causa respecto de los mismos hechos y dentro de la misma materia que se lleva a cabo. En el Estado ecuatoriano se encuentra recogido en el artículo 76 numeral 7 literal I de nuestra Constitución de la República del Ecuador, además el Código Orgánico Administrativo, recoge esta garantía en materia sancionadora al prohibir duplicidad de sanción administrativa cuando concurran los elementos del *non bis in idem.*

Aunque el desarrollo de este principio haya sido más amplio en el derecho penal su aplicación en el Derecho Administrativo sancionador es plenamente compatible con el ordenamiento jurídico constitucional ecuatoriano. La razón es sumamente clara; cuando la administración pública sanciona activa una manifestación del poder punitivo *ius puniendi* del Estado, por tanto, el administrador requerirá una protección frente a la posibilidad de que el

Estado fragmente artificialmente una misma conducta o un mismo hecho, e inicie procedimientos sucesivos o le imponga varias sanciones con base en el mismo núcleo fáctico y jurídico fragmentados.

2.1.1 Naturaleza del principio non bis in idem en el Ecuador.

Non bis in iden, proviene del latinismo "no dos veces" esta figura es garantista y limitado. Al decir que es garantista nos referimos al funcionamiento que tienen de proteger a la persona frente a la repetición ilegítima de la potestad sancionadora del estado; y, es limitadora porque obliga al estado a no fragmentar simuladamente una misma conducta en varios procedimientos o de funciones sancionadoras evitando la máxima del ius puniendi como su facultad.

En él (Diccionario panhispánico del español jurídico, S/ F) se lo determina cómo "Garantía del ciudadano que consiste en la prohibición de perseguirlo o de sancionarlos dos veces (con dos penas, como una pena y una sanción o con dos sanciones) por el mismo ilícito".

El origen de este principio se lo ha ubicado en Roma, ya que, en los procesos judiciales en esa época se daba la prohibición de originar un nuevo juicio, a través del impulso de una segunda demanda sobre la misma materia la misma o diferente acción a una vez instaurada la relación jurídica. Sin embargo, existen otros pasajes donde se atribuyen al origen de este principio en el derecho griego, a partir de obras de Demóstenes y Platón que recogen de alguna forma esta máxima. Pero es bien sabido que esta máxima se ha desarrollado en la mayoría de los sistemas jurídicos de orígenes latinos, por la unificación de esto, es llevado a cabo por el derecho canónico. No fue hasta que se dio la revolución francesa, que se hizo anotar el primer cambio en el derecho positivizando esta máxima, la cual sería repetida constantemente en las posteriores leyes como el Código Brumario hasta el reconocimiento e incluso dentro de la quinta enmienda de los Estados Unidos de Norteamérica.

En Ecuador este principio apareció dentro del ordenamiento jurídico, no como propio, sino por medio de la aprobación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos mediante la resolución del 10 de octubre del año 1968 ratificada mediante el Decreto Ejecutivo número 37, publicada en el Registro Oficial número 101, del 24 de enero del año de1969. "Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país" (Art. 14 Núm 7 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1969); y, Por medio De la ratificación de la Convención Americana de Derechos Humanos el 28 de

diciembre del año de 1977 con fecha de 18 de julio de 1978, “El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos” (Art 8 Núm 4 Pacto de San José, 1977). La primera incorporación normativa clave del non bis in idem, en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, aparece en la Constitución Política del año 1998, “Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa”. (Art 8 Núm 16 Constitución Política de la República del Ecuador, 1998). Hoy recogido en la Constitución de la República del Ecuador de 2008, en su (Art 76 Núm 7 lit I CRE, 2024) “Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia. Los casos resueltos por la jurisdicción indígena deberán ser considerados para este efecto”.

2.1.2 Los elementos del non bis in idem.

Los elementos que constituyen el non bis in idem para poder profundizar más al fondo y evitar dar un doble juzgamiento o un doble procesamiento por el mismo hecho se deben tomar en cuenta la materia, el sujeto y el presupuesto fáctico. El análisis de estos elementos comprender y determinar cuándo nos encontramos frente a un doble juzgamiento.

Varios autores hacen referencia sobre los elementos del non bis in idem, los mismos que citamos a continuación:

> El principio nen bis in idem tiene que ser reconstruido, más bien, como un conjunto de dos estándares susceptibles de ser estrictamente diferenciados en atención de su respectiva condición operativa. Por su parte, se trata de una prohibición de punición múltiple por un mismo hecho que se hace operativo con estándar sustantivo de la adjudicación; por otra parte, una prohibición de juzgamiento múltiple por un mismo hecho, que se hace operativo como estándar de Clausura procesal (Mañalich, 2014).

> (…) cabe preguntarse si una vez aplicada las [sanciones administrativas] corresponde imponer una sanción criminal por el mismo hecho. Se trata de un tema debatido, toda vez que, por una parte se afirma que existe una verdad diferencia cualitativa entre las sanciones penales y administrativas, por otra, se dice que la diferencia es eminentemente cuantitativa y también se sostiene que, en la medida de que el ilícito administrativo civil y el ilícito penal mantengan identidad de sujeto, hecho y fundamento parece más fácil justificar que se está frente a una violación del principio (Rettig, 2018).
>
> (…) Cabe prevenir que la regulación de sanciones en pretextos diversos no importa per se la exclusión de esta identidad, ello por cuanto establecida la confluencia es de dos o más disposiciones sancionadoras respecto de un mismo hecho y sujeto, sea

necesaria determinar si el bien jurídico que ambas buscan resguardar queda en todo o en parte subsumido y/o garantizado por la otra disposición que concurre (Gómez, 2017).

El principio ne bis in idem, de acuerdo a lo que establece la jurisprudencia y las doctrinas, tiene como objeto principal evitar la duplicidad de sanciones, y solo tendrá operancia en los casos en que existan la identidad de objeto, identidad de causa e identidad de persona en la cual se le ha imputado. Corte Constitucional de Colombia (Sentencia C-244/96, 1996).

> La identidad en la persona significa que el sujeto incriminado debe ser la misma persona física en dos procesos de la misma índole
>
> La identidad del objeto está construida por la del hecho respecto del cual se solicita la aplicación del correctivo penal se exige entonces la correspondencia y la especie fáctica de la conducta en dos procesos de igual naturaleza.
>
> La identidad en la causa se refiere a que el motivo de la iniciación del proceso sea el mismo en ambos casos. Corte Suprema de Justicia de Colombia (Sentencia C-244 , 1990).

Para (García, 2014) señala que la aplicación del non bis in idem, se requiere fundamentalmente que su contenido se ajuste al criterio de triple identidad del sujeto, hecho y fundamento requisito que configuran como presupuesto básico para su correcta aplicación.

Por cuanto (Rodríguez, 2024) el non bis in idem tiene distintos significados: La primera forma es el non bis in ídem material, el cual se refiere a la consecuencia jurídica del delito; y, por otro lado tenemos la vertiente del non bis in ídem procesal, que impide que nadie puede ser procesado más de una vez dentro de la misma causa.

Es así que nuestra Corte Constitucional se ha dispersado sobre estos elementos Señalando lo siguiente:

> (…)este principio para ser invocado como una garantía del debido proceso, precisa únicamente que exista una resolución prevén proveniente de una causa indicada ex ante, a un proceso en el cual concluya cuatro presupuestos que derivan de la prohibición del doble juzgamiento contenida en el principio cuestión, a saber: eadem personae, identidad de sujeto, eadem res, identidad de hecho, eadem causa petendi identidad de motivo de persecución, y finalmente, al tenor de nuestra Norma Suprema identidad de materia (Sentencia N.° 012-14-SEP-CC, 2014).

2.1.2.1 Eadem personae (identidad del sujeto)

Este elemento del principio non bis in idem trata específicamente en que la persona autora de la infracción debe ser la misma con independencia de quién sea el acusador tanto en vía administrativa como en vía judicial, es por esto que el principio non bis in idem, tiene por objeto que no se sancione a la misma persona más de 2 veces.

En cuanto a (Rodríguez, 2024) la identidad subjetiva debe tratar de la misma persona ya sea esta natural o jurídica. Para individualizar a la persona bastará no más con el número de identidad que le ha sido asignado por el estado. Es así que un mismo hecho sí puede ser juzgado más de una vez, pero una persona no puede ser juzgada más de una vez por el mismo hecho.

Para (De León, 1998) la identidad subjetiva pasa por el cumplimiento de al menos dos condiciones como son: la concreción de los sujetos relevantes entre los que participan en cualquier relación sancionadora; y, la determinación de los órganos jurídicos involucrados en la concurrencia sancionadora. Estos dos aspectos nos permitirán establecer el concepto de sujeto que se debe considerar selecto.

Es por eso que el reconocido Administrativista (Moreta A. , 2023) nos hace mención en cuanto a la identidad subjetiva, que está en el supuesto exige que se trate de la misma persona y en el mismo grado, frente a la administración pública. Así pues, si dos personas cometieron una misma infracción y solo se dicta resolución respecto de una, la otra persona no puede invocar este principio cuando la administración trate de sancionarle.

2.1.2.2 Eadem res (identidad del hecho)

En cuanto a la identidad de los hechos, nos referimos a los hechos constitutivos de la infracción, los fundamentos fácticos que son objeto de una sanción. Es decir, que cada procedimiento tanto administrativo como judicial se deberá tener en consideración los mismos hechos sin mayor diferencia.

Según, (Peréz, 2002) la identificación del hecho es la lógica y adecuada función, en cuanto a las aras de proteger el principio non bis in idem, como derecho fundamental, por tanto, si se intentara conseguir un nuevo juicio defraudando la eficacia al derecho fundamental bastará con solo formular una nueva acusación sobre los mismos hechos, pero con una calificación jurídica de manera distinta.

Así mismo, el penalista (García, 2014) determina que la prohibición de doble sanción reside en garantizar la seguridad jurídica. Es por ello, que la identidad del hecho se debe efectuarse desde la perspectiva de la norma pues es ésta la que habrá configurado el supuesto de hecho década infracción

En cuanto a (Rodríguez, 2024) este requisito es uno de los más complicados que el de identidad subjetiva puesto que es claro que una persona no es la misma que otra persona en este se debe tratar de un mismo hecho. Sin perjuicio de la calificación jurídica que se le dé o típica que se le otorgue.

A juicio de (Moreta A. , 2019) La identidad objetiva Impide sancionar dos veces los mismos hechos, pero si a una persona ejecuta una infracción dos veces puede igualmente ser sancionado dos veces y no quebrantara este principio. Sin embargo, es relevante en los casos de infracciones administrativas continuadas, en donde no incurre en la "prohibición de dos veces por la misma causa" en las actuaciones de la administración pública que sancione hechos repetidos, ya objetos de sanción mientras permanezcan la conducta, ya que la sanción impuesta precedentemente obedece a una infracción distinta ejecutada a un momento transitorio diferente del que motivó la inacción del primer expediente sancionador.

2.1.2.3 Eadem causa patenti (identidad de fundamento)

Cuando nos referimos a la identidad de fundamento, se dice que esta figura se configura como cuando dos procedimientos o sanciones tienen como base el mismo bien jurídico protegido. Es decir que, cuando la administración pública pretende sancionar nuevamente a una persona por los mismos hechos y con las mismas finalidades jurídicas, aunque utilice una norma distinta o cambie el nombre del procedimiento, vulnera el non bis in idem. Al contrario, si las sanciones protegen distintos bienes jurídicos, podría no existir vulneración del principio.

Para (García, 2014) sostiene que, antes de referirnos a la identidad de fundamento, es fundamental comprender su contexto. En este sentido, el fundamento debe ser analizado en torno al injusto de una acción, entendido desde una perspectiva normativa. Esto significa que se debe valorar la relevancia jurídica de la conducta especialmente en la relación con la lesión o afectación que produce sobre un bien jurídico.

Para (Moreta A. , 2023) constituye los elementos normativos que se deberán concurrir en los hechos, para que se verifique la correspondiente sanción, de tal suerte que, aunque aparentemente se traten de hechos resueltamente similares si los fundamentos normativos varían, entonces no se transgrede el principio. Así, por ejemplo, como se ha avisado, las diferentes jurisdicciones protegen el bien jurídico de diferente índole.

2.1.3 El non bis in idem como principio del debido proceso.

Este principio forma parte del derecho al debido proceso, porque impide que las personas que tengan que defenderse reiteradamente frente al mismo poder sancionador por la misma controversia dentro de la materia administrativa, no es una garantía aislada, se

encuentra conectada con el derecho a la defensa, con el derecho a obtener una motivación correcta, con la seguridad jurídica y con la racionalidad de los procedimientos. Si la administración pública se vuelve a persecutora y sancionadora de una conducta que posteriormente ya fue resuelta, no sólo se está infringiendo la prohibición del doble juzgamiento, sino que también rompe la previsibilidad del sistema y coloca al administrado en una situación de incertidumbre que es incompatible con la seguridad jurídica, es por ello que las autoridades deben justificar por qué un nuevo procedimiento no reproduce a ya anterior.

> El principio non bis in ídem, forma parte de la estructura procesal de la administración de Justicia y aparece como 1 de los elementos garantizadores del debido proceso, y en relación a este, de la seguridad jurídica en cuanto al principio en sí, debe preponderar el amparo y protección de las normas procesales en general y a su vez, a la seguridad individual de los sujetos procesales, en particular (Sentencia N.° 012-14-SEP-CC, 2014).

la Corte Constitucional del Ecuador sostuvo en la sentencia No. 2254-17- EP/23 que este principio prohíbe el doble juzgar y que incluso alcanzan la apertura en dos investigaciones que se puedan dar sobre los mismos hechos pues ello activa dos veces el aparato estatal sobre un puesto fáctico.

2.1.4 Aplicación en el derecho administrativo.

La aplicación de este principio en el derecho no depende de que exista una analogía forzada con el proceso del derecho penal, porque el propio Código Orgánico Administrativo lo incorpora expresamente en inciso dos del artículo 259 al prohibir la concurrencia de sanciones administrativas con identidad de sujeto objeto y de causa. Es por ello que dentro de la materia administrativa ecuatoriana el principio no es una construcción puramente de doctrina, sino que es una regla positivizada de las decisiones regulada tanto por el ordenamiento jurídico como las jurisprudencias relevantes que se han dado en casos análogos.

La sal especializada de lo contencioso administrativo de la Corte Nacional de Justicia dentro del (Juicio No. 09802201700580, 2023) ha sostenido que ciertos procedimientos administrativos sancionadores no son meros trámites ordinarios, sino manifestaciones del ius puniendi del Estado. Por esto la administración pública, debe respetar las garantías del derecho del debido proceso sancionador. textualmente la CNJ señala que existen procedimientos administrativos vinculados al “ejercicios del ius puniendi o la facultad de

sancionar por parte del Estado" los cuales están revestidos por el principio de inocencia, non bis in idem y de legalidad.

Significado así que, cuando la administración pública sanciona no actúa como una mera autoridad gestora, sino como un órgano que ejerce el ius puniendi estatal, por tanto, debe respetar los límites estrictos, no puede perseguir dos veces las mismas conductas, no puede imponer dos veces sanciones por los mismos fundamentos planteados y no puede abrir un nuevo expediente si en contexto está reavivando hechos ya sancionados.

La Corte Constitucional del Ecuador también ha fijado una regla general para determinar cuándo existe un doble juzgamiento. En la (Sentencia N.° 012-14-SEP-CC, 2014) la Corte indicó que deben Confluir cuatro elementos la identidad del sujeto, la identidad de los hechos, la identidad de fundamentos y la identidad de la materia.

Por otro lado la (Sentencia 486-20-EP/24, 2024) aporta una precisión muy útil, para alegar el principio de no dos veces en la misma en materia administrativa debe verificarse si el primer procedimiento tuvo una resolución final, en ese caso la Corte Corrige que no se configuró doble juzgamiento porque no se trató de una resolución última y porque el procedimiento posterior a un seguía en trámite y no había una resolución todavía dictada.

De estas jurisprudencias citadas se desprende una regla práctica sobre la prohibición de doble sanción o juzgamiento administrativo que no se activa de manera automática, por la mera existencia de 2 actuaciones administrativas, esta se activa cuando la administración pública pretende sancionar de nuevo a la misma persona, por los mismos hechos, con el mismo fundamento y dentro de la misma materia sancionadora. Si sólo existiese una actuación preliminar, una simple denuncia archivada sin decisión de fondo, un acto de inicio sin una mera resolución final, el argumento del doble juzgamiento puede ser débil, pero si ya hubo o ya existió una resolución sancionadora o absoluta sobre los mismos hechos, abrir otro expediente con la misma base puede ser vulneratorio Non bis in Idem.

3.1 Análisis del caso del procedimiento administrativo sancionador P.A.S tramitado por la agencia metropolitana de control AMC, en contra de padel center sociedad civil comercial.

3.1.1 Descripción del caso.

El caso analizado corresponde a varios procedimientos administrativos sancionadores gestionados por la Agencia Metropolitana de Control AMC., en contra de la persona jurídica padel center sociedad civil comercial, conexa con una misma situación jurídica fáctica vinculada al cumplimiento de las normativas municipales específicamente en materia de prevención de incendios del estudio del expediente se señala la existencia de al menos 3 procedimientos identificados como 008, 009 y 078-bomberos los que nos permiten examinarse la administración actuó dentro de los límites constitucionales y del ordenamiento jurídico del poder sancionado la relevancia jurídica de este caso radica en que la propia autoridad administrativa en resoluciones posteriores reconoce la aplicación del principio.

La falta administrativa atribuida a la persona jurídica acompaña padres center sociedad civil comercial debe identificarse con precisión porque de ella depende el análisis posterior del principio de *ne bis in idem.* Dentro del expediente no se ha discutido una infracción municipal genérica, sino más bien, una infracción administrativa de gravedad derivada del incumplimiento del régimen de prevención de incendios. La conducta Investigada se vincula a lo que establece el subliteral i) y del literal b) del artículo 2063, del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, donde dispone sanciones a hechos donde no se adecúe la conducta A la norma técnica viene dentro del plazo otorgado Luego de una inspección técnica realizada u ocasión de un procedimiento administrativo sancionador.

La consecuencia jurídica prevista para dicha infracción es la imposición de una multa equivalente a cinco salarios básicos unificados, además de la suspensión de la obra hasta que el administrado adecue su conducta a los requerimientos técnicos del cuerpo de bomberos. Dentro del expediente Nº AMC-UDCMCL-ZT-2022-008, esta falta fue declarada existente y se impuso a la persona jurídica una multa de 2125 dólares de los Estados Unidos de América, conforme consta en la resolución número GADDMQ-DMR-2022-02652-R del 20 de mayo de 2022. El análisis del caso debe partir del hecho de que ya existió un primer procedimiento sancionador por incumplimiento del régimen de prevención de incendios respecto de la misma persona jurídica.

Este punto es clave, porque nos permite delimitar el objeto del procedimiento administrativo sancionado investigado si la administración sancionó a la misma persona por

no cumplir con las reglas técnicas de prevención de incendios en el establecimiento denominado cumbaya padel center sociedad civil comercial, todo procedimiento posterior debería ser examinado con mucha cautela para determinar si perseguía una conducta nueva autónoma, o simplemente reproducía el mismo reproche administrativo, con sustento en nuevos informes de inspección. Esta distinción es fundamental porque el principio *ne bis in idem,* no se activa por la pura existencia de varios documentos o informes, sino que cuando la administración pretende nuevamente sancionar o someter a un procedimiento a la misma persona por el mismo hecho fáctico, fundamento y materia.

Es así, que este caso no es únicamente una secuencia de expedientes administrativos, por el contrario, trata de un conflicto entre la potestad del control municipal y las garantías de la administración frente a la duplicidad de las actuaciones sancionadoras. La Agencia Metropolitana de Control tiene la competencia para tramitar procedimientos en esta materia de control municipal. Pues, sin embargo, esa competencia debía ejercerse respetando la prohibición del doble sanción y procedimiento, especialmente cuando el expediente posterior se formaba sobre incumplimientos técnicos semejantes relativos a la misma persona jurídica y al mismo régimen jurídico de prevención de incendios.

3.1.2 Desarrollo del procedimiento administrativo sancionador P.A.S.

Dentro de El expediente 008 la Agencia Metropolitana de Control inicio el procedimiento administrativo sancionador el día 7 de enero del año 2022 el cual concluyó con la resolución número GADDMQ-DMR-2022-02652-R mediante la cual se impuso una multa de 2.125 dólares de los Estados Unidos de América; Posteriormente en el expediente 009 Iniciado el 20 de enero del 2022 la autoridad resuelve mediante la resolución GADDMQ-AMC-2022-02708-R del 24 de mayo de 2022 declarando la inexistencia de la infracción y el archivo del expediente al considerar que ya existía una sanción prevista sobre los mismos hechos; de igual manera en el expediente 078-bomberos la agencia metropolitana de control volvió a pronunciarse sobre la duplicidad del procedimiento si concluyó mediante resolución número GADDMQ-AMC-DMR-2022-04493-R del 20 mueve de agosto 2022 que no correspondía continuar con una nueva sanción.

La razón por la cual se activaron varios procedimientos sancionadores se encuentra en la forma en que la Agencia Metropolitana de Control recibió y tramitó los informes trasladados por el cuerpo de bomberos en el Distrito Metropolitano de la ciudad de Quito. Cada de estos informes de inspección con resultado negativo fue tratado administrativamente como si tratasen de posibles hechos generadores de un procedimiento sancionador de manera independiente; es así que, aunque todos los procedimientos se realizaban con el mismo

establecimiento y con el incumplimiento de reglas técnicas de prevención y seguridad, la administración le dio un tratamiento separado por provenir de informes de inspecciones distintas.

Dentro del expediente Nº AMC-UDCMCL-ZT-2022-008, el procedimiento se da inicio a fechas del 7 de enero del 2022 a partir de informes de inspección que señalaban que el incumplimiento de reglas técnicas de prevención de incendios. Este caso concluyó en que se declaró la existencia de responsabilidad administrativa y se impuso la multa correspondiente. Este primer procedimiento es el punto de partida para el análisis del principio de prohibición de doble sanción porque generó una decisión sancionadora que resulta del mismo administrado.

Posteriormente dentro del expediente AMC-UDCMCL-ZT-2022-009 iniciado a fecha del 20 de enero de 2022, la administración volvió a conocer los hechos vinculados con el incumplimiento de las reglas técnicas de prevención de incendios. Al momento de resolver la administración pública, declaró la inexistencia de la infracción administrativa y se dispuso de archivo de la causa en virtud del principio *ne bis in idem.* La propia administración pública reconoció que ya existía una sanción previa por los mismos hechos con identidad de sujeto, hecho y materia.

En el expediente AMC-UDCMCL-ZT-2022-078-BOMBEROS, la administración pública volvió a tramitar un procedimiento relacionado con un informe nuevo del cuerpo de bomberos de la misma manera, con resultados negativos respecto al cumplimiento de normas de previsión y seguridad contra los incendios. Consecuentemente, se resolvió en declarar la inexistencia de la infracción administrativa y se solicitó el archivo de la causa porque la persona jurídica ya había sido sancionada anteriormente por las infracciones previstas en el artículo 2063 literal B) e I) de El Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.

Por ende, estos tres procedimientos no se los explican por la existencia de las tres infracciones claramente autónomas, sino más bien, por una actuación administrativa fragmentaria frente a informes del cuerpo de bomberos. La cuestión crítica es que la administración pública confundió al menos inicialmente la existencia de informes distintos con la existencia de conductas sancionables distintos. En la perspectiva material lo que debía analizarse era sí cada informe relevaba una conducta nueva y separada o si todos formaron parte de una misma situación del incumplimiento.

3.1.3 El debido proceso en el caso.

El análisis del debido proceso en este caso exigió verificar si la administración respetó las garantías constitucionales del administrado dentro de cada procedimiento realizado

Especialmente el derecho a la defensa la motivación la seguridad jurídica y el derecho a no ser juzgado o procesado más de una vez por las mismas causas y en dentro de la misma materia aunque en el expediente 008 la Agencia Metropolitana de Control emitió una resolución sancionadora en el expediente 009 y 078-bomberos se observa que la propia autoridad reconoció la necesidad de corregir la duplicidad de las actuaciones sancionadoras Esto demuestra que el debido proceso no solo exige seguir etapas formales sino también evitar que la administración pública someta reiteradamente al mismo administrado a procedimientos Por los mismos hechos ya sancionados con anterioridad.

3.1.4 El non bis in idem en el caso en concreto.

Para poder determinar si corresponde la aplicación del *principio non bis in idem*, en este caso concreto, debemos utilizar la aplicación de sus elementos test de la identidad de persona, tes de identidad del hecho y tes de identidad de fundamento , ya antes desarrollado: en primer lugar, sí existe identidad de persona, porque los procedimientos se dieron en contra de la misma persona jurídica Padel Center Sociedad Civil Comercial; en segundo punto, si existe coincidencias relevante de hechos, al tratarse de actuaciones relacionadas con el mismo establecimiento y con el cumplimiento de normativa municipal vinculada a la prevención de incendios; como tercer punto, el fundamento sancionador también resulta que es coincidente en la medida en que los procedimientos tienen por objetivo sancionar el mismo incumplimiento administrativo dentro del régimen municipal aplicable; y, como punto final, si existía la identidad de la materia, porque los expedientes pertenecían a la materia administrativa sancionadora municipal.

En este caso en concreto el principio resulta ser central, ya que, de la documentación que se ha revisado se desprende que la misma persona jurídica *Padel Center Sociedad Civil comercial* fue vinculada a varios procedimientos administrativos sancionadores originados en un mismo núcleo de hecho fáctico, la propia Agencia Metropolitana de Control en sus resoluciones dictadas dentro de los expedientes reconoce que existía coincidencia relevante entre los procedimientos y por ello declara la inexistencia de la infracción administrativa en esos casos, al poder considerar que ya se dio una sanción previa impuesta dentro del primer expediente 008, en consecuencia el caso constituye un ejemplo práctico de la aplicación al principio non bis in ídem como el límite a la potestad sancionadora de la administración pública.

Pues el hecho de que los expedientes tuvieran una nomenclatura diferente o que intervinieran dependencias administrativas vinculadas al control metropolitano o a los bomberos no elimina por sí solo los elementos de este principio. En materia del principio non

bis in idem, lo importante no es la apariencia formal del expediente, sino la coincidencia sustancial entre sus elementos: la identidad de persona, identidad de los hechos, la identidad de los fundamentos y la identidad de la materia. Por eso, la decisión de archivo o declarar inexistencias de infracción en los procedimientos posteriores fue jurídicamente correcta y en respeto a la seguridad jurídica.

3.1.5 Conclusiones del caso analizado.

Desde la posición crítica la aplicación de este principio en el procedimiento administrativo sancionador ecuatoriano, no debe revisarse únicamente al momento de dictar la resolución final por el órgano resolutor, su análisis debe realizarse desde el acto inicial por el órgano instructor, porque una autoridad administrativa responsable debe verificar previamente si los hechos ya fueron conocidos investigados o sancionados en otro procedimiento similar. Es así que, en la fase de inicio la administración pública debe comprobar si existe la identidad de personal, la identidad de hecho, la identidad de fundamento y la identidad de materia respecto a un procedimiento ya existente; en la fase probatoria se deberá identificar y evitar que se utilicen los mismos hechos ya sancionados como una base para construir artificialmente una nueva infracción; en el dictamen, el órgano instructor debe pronunciarse sobre la existencia o inexistencia de la duplicidad de sanciones o de procedimientos cuando éstos hayan sido alegados; y, finalmente en la resolución la autoridad resolutora, debe motivar de forma expresa porque existió o no vulneración del *principio non bis in dem.*

Este caso nos evidencia una aplicación de manera correcta, pero de manera reactiva del principio de prohibición de doble sanción. La agencia metropolitana de control de la ciudad de Quito, reconoce la existencia de duplicidad; es decir, ante la misma persona jurídica y por los mismos hechos evitando así la imposición de nuevas sanciones. Sin embargo, se pudo analizar que el problema se centra en que los procedimientos sancionadores posteriores se activaron, habiendo un doble procedimiento sin llegar a una doble sanción. Es por eso, que una administración pública diligente de contar con los mecanismos internos de coordinación y revisión, que impidan que otra autoridad rectora inicie la tramitación del procedimiento sancionador sobre la misma persona y ante los mismos hechos.

La actuación posterior del archivo protege al administrado en este caso la persona jurídica *Padel Center Sociedad Civil Comercial*, frente a una segunda sanción, pero no elimina completamente la afectación generada por la repetición del procedimiento; es decir, se evitó que se dé una segunda sesión, pero se inició un segundo proceso, lo mismo que implica que sí se violentó el principio de non bis in idem. En este caso el administrado ya

antes mencionado tuvo que enfrentar una nueva carga de defensa, ejercer la revisión del expediente y soportar incertidumbre por esto la aplicación del non bis in ídem, debe ser previamente y no sólo correctiva, como en este caso la autoridad instructora debe siempre verificar la existencia de procedimientos previos antes de formular cargos y la autoridad resolutora de motivar cualquier decisión relacionada con una réplica de procedimiento o de sanción.

El caso nos confirma que el *principio non bis in idem* tiene real aplicación en el procedimiento administrativo sancionador ecuatoriano, también se ha demostrado que su eficacia depende de la capacidad institucional de identificar coincidencias entre procedimientos y de motivar adecuadamente las decisiones del órgano sancionador. Cuando la administración pública actúa sin una coordinación, el riesgo de la existencia de una doble persecución se aumenta. Es por eso, que cuando se aplica la oportunamente este principio se fortalece el derecho al debido proceso las garantías a la seguridad jurídica y la legitimidad de la potestad sancionadora del Estado

Del estudio del presente caso se llega a concluir que la agencia metropolitana de control inició más de un procedimiento sancionador en contra de un mismo administrado por una situación jurídica coincidente sin embargo en resoluciones posteriores la propia autoridad administrativa corrigió dichas actuaciones al reconocer la existencia de duplicidad y aplicar el principio non bis in idem, por ello el caso evidencia que esta garantía no solo tiene el reconocimiento constitucional y legal sino también una aplicación efectiva dentro de la materia administrativa, así mismo, se demuestra que el respeto al debido proceso exige no sólo que se dé el cumplimiento formal de las etapas del procedimiento sino también las observancias materiales de los límites y su aplicación al ejercicio del poder sancionador del Estado.

Capítulo III –Metodología

Este presente capítulo desarrolla el marco metodológico de la investigación titulada "El principio non bis in idem, el procedimiento administrativo sancionador ecuatoriano". Su finalidad es explicar de manera enfocada y ordenada los métodos, el tipo de investigación, las técnicas, los instrumentos y los demás criterios empleados para seleccionar y generar análisis de la información jurídica utilizada. Pues al tratarse de una investigación de mera naturaleza jurídica, el estudio no está orientado a mediar las opiniones de una población mediante encuestas o entrevistas, sino a examinar normas, doctrinas, jurisprudencias y un caso práctico relacionado con la posible dualidad del procedimiento administrativo sancionadores, tramitado por la Agencia Metropolitana del control en contra de Padel Center Sociedad Civil Comercial.

3. Método de la investigación

La investigación se desarrolló mediante el enfoque cualitativo, debido a que su propósito no es cuantificar estadísticamente el fenómeno jurídico tratado, sino interpretar el alcance, contenido y aplicación del principio no bis in idem dentro del procedimiento administrativo sancionador ecuatoriano. Este enfoque permite analizar el problema desde la comprensión de los principios, las normas, la Constitución, criterios doctrinarios, jurisprudencia y actuaciones administrativas en concreto.

Método deductivo:

El método primario empleado en esta investigación es el método deductivo. Mediante este método se partió de reglas generales del ordenamiento jurídico ecuatoriano especialmente el debido proceso, la potestad sancionadora, la seguridad jurídica y la prohibición de doble sanción. Para luego examinar su aplicación en un supuesto particular los procedimientos administrativos Sancionadores aplicados por la *Agencia Metropolitana de Control* en contra de *Pádel Center sociedad civil Comercial*, de esta manera la investigación parte del principio general es y normas constitucionales y administrativas para verificar cómo opera en un caso concreto.

Método jurídico dogmático:

De igual forma, se ha empleado el método jurídico dogmático, porque la investigación estudia categorías propias del derecho administrativo sancionador ecuatoriano tales como la potestad sancionadora del Estado, la potestad sancionadora administrativa, el derecho del debido proceso, el derecho a la seguridad jurídica y los elementos del principio de prohibición de la doble sanción. Este método nos permite ordenar conceptualmente el

problema y precisar cuándo existe identidad de persona, identidad de hecho, identidad de fundamento e identidad de la materia.

Método jurídico normativo:

El método exegético jurídico se aplicó para la interpretación de disposiciones normativas relacionadas con el tema, especialmente la Constitución de la República del Ecuador y el Código Orgánico Administrativo. Su empleo fue necesario en esta investigación porque exige examinar qué nos dice la norma, cómo se debe entenderse y de qué manera se conecta con la actuación de la administración pública cuando esta inicia, instruye y resuelve los procedimientos administrativos sancionadores.

Método analítico:

El método analítico nos permitió descomponer el problema en sus partes esenciales. Por una parte, se estudió el procedimiento administrativo sancionador como el mecanismo de control del Estado; por otro lado, se examinó el principio *non bis in ídem* como garantía del derecho al debido proceso; y finalmente, se analizó el caso de *la Agencia Metropolitana de Control* para verificar si existió dualidad de procedimiento o sanción. Este método fue clave y útil porque el problema no se podía resolver con una simple afirmación general, sino mediante el empleo de la revisión separada y ordenada de los hechos, las normas que son aplicables al caso y los fundamentos jurídicos de cada actuación administrativa sancionadora.

Se ha utilizado el análisis normativo jurisprudencial y de casos. Este análisis normativo permitió revisar las reglas que regula la potestad de sancionar; el análisis jurisprudencial nos sirvió para identificar criterios sobre el alcance del principio non bis in idem; y el estudio del caso permitió observar la aplicación concreta del principio de prohibición de doble sanción en un procedimiento administrativo sancionador real. Con esta combinación metodológica se buscó que el trabajo tuviera sustento jurídico y al mismo tiempo una utilidad práctica.

Método interpretativo:

El método interpretativo se aplicó para comprender el sentido estricto de las normas y de los documentos revisados. En la investigación jurídica no basta con transcribir los artículos o las resoluciones, es fundamental explicar qué significa, cómo se relacionan entre sí y de qué manera deben aplicarse al problema de esta investigación. Por ende, dentro del estudio se emplearon criterios de interpretación literaria, semántica y finalista.

La interpretación literaria, nos permitió revisar el contenido expreso de las disposiciones de la Constitución de la República del Ecuador y legales relacionadas con el derecho al debido proceso y la prohibición de doble sanción. *La interpretación sistemática*,

permitió conectar esta regla con otros principios del procedimiento administrativo sancionador como son los de legalidad, tipicidad, competencia, motivación, inocencia, personalidad de la infracción y non bis in idem. *La interpretación finalista,* nos permitió valorar la finalidad del principio non bis in idem, que consiste en impedir que el Estado active reiteradamente su potestad sancionadora en contra de la misma persona por los mismos hechos y con el mismo fundamento.

3.1 Tipo de investigación

La presente investigación es descriptiva, documental, analítica, cualitativa no experimental, transversal y jurídica aplicada. Esta clasificación no se ha planteado de manera acumulativa o decorativa, sino porque cada categoría responde directamente al modo en el que se ha abordado el problema de investigación.

La investigación es documental, porque la información que se ha obtenido fue de fuentes escritas. La base de este estudio está formada por las normas legales, las doctrinas que son especializadas, los artículos académicos, tesis, jurisprudencia y expedientes administrativos. A razón de esto, el trabajo no depende de entrevistas ni de encuestas, sino de la revisión crítica de los documentos que permitieron comprender el alcance de este principio non bis in idem y su relación con el procedimiento administrativo sancionador ecuatoriano.

Es de tipo descriptiva, porque expone las características esenciales del procedimiento administrativo sancionador, sus etapas, cuáles son sus principios y las garantías que protege al administrado frente a la facultad sancionadora del Estado. Esta descripción resulta ser clave para poder ubicar el problema antes de afirmar que existe o no vulneración del principio non bis in ídem, se necesitó comprender cómo funciona el procedimiento y cuáles fueron los límites que debe observar la administración pública.

3.2 Técnicas e instrumentos de la investigación

Técnicas:

La técnica utilizada fue el análisis documental jurídico; mediante esta técnica se revisaron normativas constitucionales y administrativas, doctrinas, jurisprudenciales y documentos relacionados con el caso práctico. Esta técnica resulta adecuada porque el problema de la investigación se centró en determinar la aplicación jurídica del principio non bis in idem dentro del procedimiento administrativo sancionador.

De la misma forma se utilizó el análisis del caso, a razón de que la investigación no se limitó a estudiar el principio en abstracto, sino que lo comparó con los procedimientos administrativos sancionadores ejecutados por la *agencia metropolitana de control* en contra de *pádel center sociedad civil comercial.*

Instrumentos:

El instrumento utilizado fue la guía de análisis documental jurídica; a través de ese instrumento se organizaron las informaciones relevantes de cada fuente revisada tomando en cuenta el tipo de documento utilizado, su contenido jurídico y su relación con el principio non bis in idem.

Para el caso práctico la guía de análisis permitió revisar si le existía identidad de persona, identidad de hecho e identidad de fundamento, entre los procedimientos administrativos sancionadores ejecutados por la Agencia Metropolitana de Control. Con ello se pudo valorar si la actuación administrativa evidenciaba una posible vulneración del principio estudiado.

3.3 Criterio de inclusión y criterio de exclusión

Criterio de inclusión:

- Criterios de inclusión: Jurisprudencia nacional e internacional, Constitución del Ecuador, Código Orgánico Administrativo, Doctrina, Artículos Académicos, libros doctrinales y tesis.

Criterios de exclusión:

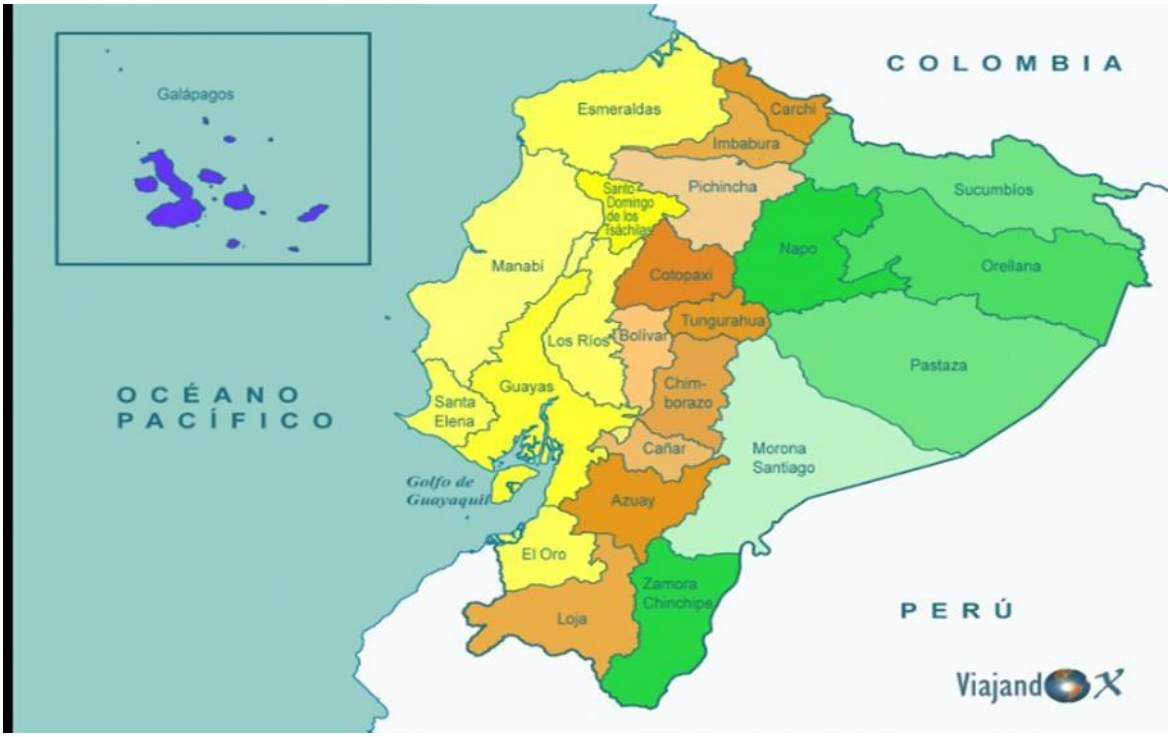
Criterios de exclusión: Fuentes de investigación sin validación científica.

3.4 Población y muestra

Por su naturaleza, en este tipo de investigación no se considera población ni muestra.

3.5 Localización geográfica del estudio

La investigación aplicará el análisis del fenómeno jurídico direccionado al contexto Nacional y en un caso práctico de modo particular. (Ecuador).


COLOMBIA
Galápagos
Esmeraldas
Carchi
Imbabura
Pichincha
Sucumbíos
Santo Domingo de los Tsáchilas
Napo
Orellana
Manabí
Cotopaxi
Tungurahua
Los Ríos
Bolívar
Pastaza
Guayas
Chim-borazo
Santa Elena
Cañar
Morona Santiago
Golfo de Guayaquil
Azuay
El Oro
Zamora Chinchipe
Loja
PERÚ
OCÉANO PACÍFICO
Viajando

Capítulo IV - Resultados y discusiones

4.1 Resultado

Los resultados se presentan de manera ordenada y sucesiva según los componentes centrales de esta investigación: el análisis normativo del procedimiento administrativo sancionador, el alcance del principio de prohibición de doble sesión, la revisión del caso práctico y la verificación de los elementos de identidad exigidos para determinar la existencia de una posible dualidad de procedimiento o sanción.

4.1.1 Resultados del análisis normativo del procedimiento administrativo sancionador ecuatoriano

Del análisis normativo que sea realizado sea obtenido como resultado que el procedimiento administrativo sancionador no constituye ser una actuación libre o discrecional de la administración pública, sino un procedimiento reglado sometido al principio de legalidad, al derecho del debido proceso, a la motivación, a la presunción de inocencia, a la contradicción y a la prohibición de ejercer una doble sanción. A razón de esto, la administración pública no puede dar inicio, sustanciar ni resolver procedimientos administrativos sancionadores sin antes observar previamente en los límites constitucionales y legales que condicionan el ejercicio del ius puniendi del Estado.

Este resultado nos permite afirmar que el procedimiento administrativo sancionador no debe ser entendido únicamente como una secuencia formal de las actuaciones administrativas, más bien como un mecanismo del control del poder público. La existencia de una infracción en vía administrativa no habilita de manera automática a la administración pública sancionadora porque primero esta debe verificar la competencia, la tipicidad de la conducta, la existencia de pruebas suficientes, la responsabilidad del presunto infractor y el respeto de todas las garantías del debido proceso.

En relación con el tema de esta investigación el resultado normativo más relevante consiste en que la administración pública debe verificarse y los hechos que son investigados ya fueron conocidos o sancionados en otro procedimiento administrativo sancionador Esta verificación no debe darse únicamente al momento de dictar la resolución final sino desde la fase de inicio del procedimiento porque la afectación al administrado puede producirse incluso antes de la existencia de una segunda sanción como se ha venido recabando en toda esta información el *non bis in idem*, No sólo resulta la doble sanción, por cuanto este principio en el aspecto material doble sanción, y procesal doble procedimiento. Tanto en el aspecto material como procesal se genera afectaciones que perjudican al administrado, a la

hora de tratar de defenderse nuevamente sobre los mismos hechos que ya fueron resueltos u obtener una sanción por estos mismos hechos.

4.1.2 Resultados del análisis del principio non bis in idem

De los resultados del análisis doctrinal y jurisprudencial se ha determinado que el principio de prohibición de doble sanción opera en materia administrativa sancionadora como concurre los elementos de identidad de persona, identidad de hechos, identidad de fundamentos e identidad de la materia, por tanto no solo basta con que exista dos expedientes administrativos con distinta numeración denominación para destacar la aplicación del principio ya que lo jurídicamente correcto y relevante no es la apariencia formal del procedimiento que se está tramitando, al contrario la coincidencia sustancial entre sus elementos, como así lo ha determinado la jurisprudencia y la doctrina.

Este principio tiene una doble dimensión: en primer lugar, posee una dimensión material, porque impide que una persona sea sancionada más de una vez por los mismos hechos y con el mismo fundamento, como ya se había mencionado de igual manera anteriormente sobre los elementos de este principio. Y, en segundo lugar, posee una dimensión o un aspecto procesal, esto implica que una persona sea sometida reiteradamente a simultáneos procedimientos por el mismo núcleo fáctico siempre que exista los elementos de este principio.

Dentro de la sede administrativa este principio resulta ser fundamental porque la administración pública ejerce una manifestación de la facultad sancionadora del Estado. Por ende, aunque la administración pública no juzga en el sentido jurisdiccional, esta sí investiga, si instruye, si resuelve e impone una sanción administrativa, pero en infracciones que son leves y no en infracciones graves y lesivas que son competencia del derecho penal. En consecuencia, cuando se le activa nuevamente la potestad sancionadora sobre hechos y sanciones ya resueltas, pues de producir una afectación al debido proceso y a la seguridad jurídica del administrado violentándole así sus derechos y principios de los cuales se encuentra revestido.

4.1.3 Análisis del resultado del caso agencia metropolitana de control, en contra de padel center sociedad civil comercial

Del análisis realizado en el caso práctico se identifica que la Agencia Metropolitana de Control ha tramitado varios procedimientos administrativos sancionadores relacionados con la misma persona jurídica Padel Center Sociedad Civil Comercial. Estos procedimientos estuvieron vinculados a con el incumplimiento de normativas municipales especialmente en materia de prevención incendios y control administrativo de un establecimiento

El resultado central de este estudio documental del caso, fue que los expedientes posteriores reconocieron la existencia de una sanción previa y una coincidencia relevante con actuaciones a priori. Consecuentemente, en los procedimientos a posteriori se declaró la inexistencia de infracción y se dispuso el archivo correspondiente evitando la imposición de una nueva sanción administrativa sobre los hechos sustanciales ya conocidos que resultan ser coincidentes.

Tabla No. 3

Resultados del análisis del procedimiento administrativo sancionador caso práctico

Expedientes	Actos relevantes	Actuación administrativa	El resultado jurídico
AMC-UDCMCL-ZT-2022-008	Acto inicial 07 de enero del 2022. GADDMQ-DMR-2022-02652-R 20 de mayo 2022.	Se inició un procedimiento administrativo sancionador en contra de *Pádel Center Sociedad Civil Comercial.*	Concluyó con la resolución sancionadora y multa administrativa de 2.125 USD
AMC-UDCMCL-ZT-2022-009	Inicio 20 de enero del 2022; la autoridad resuelve mediante la resolución GADDMQ-AMC-2022-02708-R del 24 de mayo de 2022.	Se tramitó nuevamente un procedimiento relacionado con la misma persona jurídica y con los sellos vinculados al cumplimiento de normativas municipales.	Se declaró la inexistencia de una infracción y se dispuso el archivo al considerar la existencia de una sanción previa.
AMC-UDCMCL-ZT-2022-078-BOMBEROS	Inicio 12 de abril del 2022; GADDMQ-AMC-DMR-2022-04493-R del 29 de agosto 2022.	Se revisó una nueva actuación administrativa relacionada con previsiones de incendio, hecho que ya fue tramitado.	La autoridad reconoció la duplicidad Y consideró que no correspondía continuar con una sanción nueva.

***Nota**: Autoría propia.*

El resultado nos permite observar que el primer procedimiento terminó con una sanción administrativa Mientras que los demás procedimientos posteriores no concluyeron

con una nueva sanción debido a que la autoridad administrativa advirtió la existencia de coincidentes relevantes que Con el expediente sancionador Principal esto evidencia que el principio de prohibición de doble sanción fue aplicado como límite de la potestad sancionadora de la administración pública en cuanto al aspecto material pero se pudo evidenciar la vulneración del principio non bis in ídem, en el aspecto procesal, por cuanto se inició más de un procedimiento por la misma causa, ante la misma, persona por los mismos fundamentos y dentro de la misma materia.

4.1.4 Resultado de la aplicación de los elementos del principio non bis in idem

Para determinar si correspondía la aplicación del principio non bis in idem en el caso práctico, se utilizó el test de los elementos donde se pudo determinar los cuatro elementos: identidad de persona, identidad de hecho, identidad de fundamento e identidad de materia. Esto nos permitió valorar si los procedimientos posteriores repercutían sustancialmente el objeto del primer procedimiento sancionador; es decir, en cuanto al aspecto procesal del principio non bis in idem

Tabla No. 4

Aplicación del test de los elementos del principio non bis in idem

Elementos	Verificación en el caso	Resultados obtenidos
Identidad de personas	Los expedientes fueron dirigidos contra la misma persona Pádel Center sociedad civil comercial	Si existió identidad de persona.
Identidad de hecho	Los procedimientos se relacionan con el mismo establecimiento y con actuaciones vinculadas Miento de normativa municipal sobre prevención de incendios.	Sí existió coincidencia de los hechos relevantes.
Identidad de fundamento	Los procedimientos tuvieron como finalidad verificar y dar sanción a incumplimientos administrativos dentro del	Sí existió identidad del fundamento sancionador.

	régimen municipal aplicable.	
Identidad de materia	Los expedientes pertenecen al ámbito administrativo sancionador municipal.	Si existió identidad de la materia.
Al solicitarse los archivos y declararse la inexistencia de infracción se aplicó a lo que es el principio de prohibición de sanción de forma correctiva o impropia.		

***Nota**: Autoría propia.*

No obstante, el resultado también evidencia una debilidad institucional por el mantenimiento de los sistemas informáticos. Pues el control del principio non bis in idem, no operó desde el acto inicial sino posteriormente; es decir, la administración evitó que se imponga una segunda sanción, pero no evitó completamente la repetición procesal, porque el administrador fue vinculado nuevamente a actuaciones del procedimiento administrativo relacionadas con los hechos ya sancionados.

4.1.5 Resultado respecto a la hipótesis de la investigación

La hipótesis que fue planteada en esta investigación sostiene que la inadecuada aplicación e interpretación del principio de prohibición de sanción en el procedimiento administrativo sancionador vulnera el debido proceso y a la seguridad jurídica en el Ecuador. A partir de ese análisis realizado se obtuvo como resultado que dicha hipótesis se ha confirmado.

Se confirmó porque la apertura de procedimientos administrativos sancionadores sucesivos sobre hechos coincidentes puede afectar el derecho a la defensa y el derecho a la seguridad jurídica. Someter nuevamente al administrado a un nuevo procedimiento por los mismos núcleos fácticos, implica una carga procesal adicional, genera inseguridad jurídica y obliga al administrado a defenderse nuevamente frente a una actuación que pudo ser evitada mediante un control previo de dualidad o duplicidad.

Sin embargo, nuestra hipótesis se confirma sólo de manera parcial en el caso concreto porque la administración pública corrigió posteriormente la dualidad y evitó la imposición de una segunda sanción administrativa. Por ello, en el caso práctico analizado no se consuma plenamente una doble sanción, pero sí se evidencia una afectación procedimental proveniente de la repetición de actuaciones administrativas sancionadoras.

4.2 Discusión

Los resultados que se han obtenido permiten analizar el caso de la Agencia Metropolitana de control en contra de Cumbayá Padel Center Sociedad Civil Comercial, no sólo desde la perspectiva teórica del principio non bis in ídem sino desde su aplicación concreta dentro del procedimiento administrativo sancionador. En el expediente AMC-UDCMCL-ZT-2022-008, la administración pública inició un procedimiento sancionador en fechas del 7 de enero del 2022 y posteriormente emitió la resolución GADDMQ-DMR-2022-02652-R 20 de mayo de 2022, mediante esta actuación se declaró la responsabilidad administrativa de la persona e impuso una multa equivalente a 2125 dólares de los Estados Unidos. Este primer procedimiento constituye el antecedente sancionador de inicio porque generó una decisión administrativa sobre el incumplimiento de normas municipales relacionadas a la prevención de incendios.

El problema jurídico suscita cuando, después de este primer expediente, la administración pública tramitó nuevos procedimientos identificados como AMC-UDCMCL-ZT-2022-009 y AMC-UDCMCL-ZT-2022-078-BOMBEROS, relacionados nuevamente con la persona jurídica padel center sociedad civil comercial y con hechos vinculados al cumplimiento de reglas técnicas de prevención y seguridad contra los incendios. La razón de esta multiplicidad de procedimientos se encuentra en que la Agencia Metropolitana del Control del cantón Quito, recibió diferentes informes del cuerpo de bombero y los tramitó inicialmente como si cada uno de estos informes fueran independientes y constituyeran un hecho sancionable autónomo. No obstante, lo relevante para este análisis del non bis in idem no es la cantidad de informes presentados o el número de asignaciones a cada expediente, sino que, sí esos procedimientos recaían sobre el mismo sujeto el mismo núcleo fáctico y ante la misma materia administrativa sancionadora.

El caso demuestra que el principio de non bis in idem, no debe analizarse únicamente desde la existencia de una segunda sanción en firme sino también desde el riesgo de un presunto doble procedimiento administrativo que se active dos veces el ius puniendi o más. Si bien la autoridad administrativa ha corregido posteriormente la duplicidad mediante el archivo de declaración de una inexistencia de infracción en los procedimientos a posteriori, ello no elimina por completo la afectación generada por la apertura de nuevas actuaciones contrarias al debido proceso y a la seguridad jurídica contra el mismo administrado. La carga de comparecer, revisar el expediente, ejercer la defensa constituye una consecuencia relevante del uso reiterado de esta potestad sancionadora. Consecuentemente, el problema no sólo fue sancionatorio sino también procedimental.

En este caso de análisis el principio non bis in idem, resulta aplicable porque concurre sus elementos los cuales son esenciales. En primer lugar, se puede constatar que existe identidad del sujeto ya que los procedimientos fueron realizados y dirigidos contra la misma persona jurídica que responde a Padel Center Sociedad Civil Comercial. Como segundo lugar, existe identidad de fundamento debido a que la potestad sancionadora se ha activado con base en el mismo régimen municipal de control y prevención de los incendios. Finalmente existe la identidad de la materia, porque todos estos procedimientos pertenecen al ámbito del derecho administrativo sancionador municipal. Por cuanto, expedientes posteriores no podrían ser analizados como procedimientos completamente independientes si producían el mismo reproche administrativo ya resuelto en el expediente que es principal.

La actuación de la administración pública evidencia una aplicación correctiva del principio non bis in idem. Esto trata de que la agencia metropolitana de control de Quito evitó finalmente imponer más sanciones, pues en el procedimiento posterior declaró la inexistencia de la infracción y solicitó el archivo, al advertir la existencia de una sanción previa. Desde este punto de vista la decisión final fue jurídicamente correcta porque impidió que se realizara una doble sanción administrativa. A pesar de ello, el problema está en que el control de duplicidad se realizó de forma muy tardía cuando los nuevos procedimientos ya habían sido iniciados. Por cuanto, aunque no se haya consolidado una doble sanción, sí se había generado un registro de doble procedimiento administrativo en contra de la persona jurídica.

Este punto es relevante para esta investigación, porque muestra que la afectación a el principio de prohibición del doble juzgamiento y sanción, no solo debe analizarse únicamente cuando exista una segunda multa o una segunda resolución sancionadora. Sino que, también se lo debe examinar cuando la administración inicia nuevos procedimientos desde su potestad sancionadora sobre hechos sustancialmente coincidentes, obligando a la persona administrada a revisar expedientes, comparecer, ejercer su derecho a la defensa y soportar la incertidumbre jurídica por un asunto que ya había sido resuelto. En razón a ello, el caso revela que la garantía del principio non bis in idem tiene una dimensión material relacionada con la prohibición de la doble sanción y la dimensión procedimental vinculada con la prohibición de someter innecesariamente a los administrados a procedimientos duplicados.

A causa de esto, la hipótesis de la investigación se confirma . Aquí no se ha constatado una doble sanción que haya sido consumada porque la administración pública archivó los expedientes posteriormente; consecuentemente, sí se evidenció una deficiente aplicación preventiva del principio de prohibición de doble juzgamiento y sanción debido a que la Agencia Metropolitana de Control, no corroboró desde el acto inicial la existencia de

los procedimientos anteriores sobre la misma persona jurídica y los mismos hechos. Esto demuestra que el respeto al derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica no depende de manera única de la resolución final, sino también, de la forma en que la administración inicie sustancia y controla todas sus actuaciones y procedimientos sancionadores.

Consecuentemente, este caso práctico demuestra que el principio non bis in ídem, debe operar desde el inicio del procedimiento administrativo sancionador y no únicamente al momento final de resolver. Pus una administración pública que sea diligente debe contar con mecanismos internos de verificación que permiten identificar si ya existe un expediente previo a una resolución sancionadora o una actuación administrativa sobre el mismo núcleo fáctico que se está resolviendo, de lo contrario, aunque posteriormente se archive el expediente y la causa ya se habrá generado una carga procedimental innecesaria para el administrado y una afectación a la seguridad jurídica y al derecho del debido proceso.

Capítulo V - Conclusiones y Recomendaciones

5.1 Conclusiones

El procedimiento administrativo sancionador constituye una manifestación del ius puniendi estatal en sede administrativa, por ello, su ejercicio no puede depender de actuaciones direccionales reiterativas o de manera formal. La administración pública solo puede dar inicio, sustanciar el proceso y dar una resolución a un procedimiento sancionador cuando exista competencia, infracción previamente tipificada, procedimiento legal, pruebas suficientes, motivación; las autoridades competentes deben respetar el procedimiento mismo que consta de: acto de inicio, comparecencia, la fase probatoria, el dictamen y la resolución. Es así, que el procedimiento administrativo sancionador se encuentra regido por los principios de contradicción, presunción de inocencia, non bis in idem, tipicidad, competencia, legalidad, favorabilidad, personalidad de la infracción, los cuales constituyen un límite al ius puniendi.

El principio non bis in ídem cumple una función material y, a la vez, procesal dentro del derecho administrativo sancionador. En su dimensión material, impide imponer más de una vez sanciones por los mismos hechos contra la misma persona y contra el mismo fundamento. En su dimensión procedimental impide imponer más de una sola sanción por los mismos hechos contra la misma persona y con el mismo fundamento jurídico; impide someter nuevamente al administrado a una carga al defenderse frente a procedimientos repetitivos que reproducen sustancialmente un asunto ya sancionado.

La aplicación correcta del principio de prohibición de doble sanción exige verificar cuatro elementos claves, los cuales son: la identidad de persona, identidad de los hechos, identidad de fundamento y la identidad de la materia. Estos elementos no deben analizarse de forma superficial normalmente ni limitarse al número de denominación de un expediente porque la vulneración puede presentarse, aunque los procedimientos tengan códigos distintos o hayan sido impulsados por diferentes órganos instructores.

El caso de la Agencia Metropolitana de Control en contra de Pádel Center Sociedad Civil Comercial, el expedienteAMC-UDCMCL-ZT-2022-008 terminó con una sanción administrativa mientras que los otros expedientes AMC-UDCMCL-ZT-2022-009 y AMC-UDCMCL-ZT-2022-078-BOMBEROS fueron archivados al reconocerse la existencia de una sanción previa y de actuaciones de manera coincidente en consecuencia no se consolidó una doble sanción; sin embargo, se ha verificado que existe un riesgo de doble procedimiento administrativo, lo cual, genero una afectación a la persona jurídica en contra de quien se

sustanciaban estos procedimientos, por cuánto el daño no sólo es sancionar dos veces, sino llevarle a ejercer defensa de hechos ya resueltos anteriormente.

Lo principal del problema identificado no fue la inexistencia de normativa del principio; a lo contrario, es la falta de control institucional por parte de la administración pública de manera oportuna. La administración pública debe revisar las posibles dualidades desde el acto inicial y no únicamente dictar una resolución final; de lo contrario, aunque se archive el procedimiento o el expediente, ya habrá originado una carga procedimental innecesaria para el administrado.

5.2 Recomendaciones

- Implementar control previo obligatorio antes de emitir el acto de inicio del procedimiento sancionador. En este control se deberá verificar la existencia de un expediente anterior, resoluciones sancionadoras, resoluciones absolutorias, archivo o actuaciones administrativas relacionadas contra la misma persona y contra los mismos hechos.
- Crear un registro que sea interno donde se dé la verificación de duplicidad de sanciones. La administración pública debe contar con una base de consulta por persona, establecimientos, hechos investigados y el estado de expedientes. Sin esta base de datos y registro, el riesgo de iniciar procedimientos repetidos seguirá dependiendo de revisiones manuales.
- Disponer el archivo de manera inmediata o la acumulación del expediente cuando se encuentre duplicidad. Si ya existe una resolución que se encuentra en firme sobre los mismos hechos, corresponde archivar el nuevo procedimiento. Y si existen expedientes simultáneos aún no resueltos corresponde acumularlos o coordinarlos para evitar decisiones que sean contradictorias y violatorias debido proceso y la seguridad jurídica.
- Capacitar a los servidores públicos que actúan como órganos instructores y resolutores en dimensiones procesales del principio de prohibición de doble sanción. El tema de capacitación debe enfatizarse en que la afectación no se produce únicamente con una segunda sanción, sino que también cuando se obliga a la persona administrada a defenderse nuevamente frente al procedimiento repetido sobre un mismo asunto.
- A los administrados y a sus abogados defensores se recomienda alegar el principio de non bis in idem, desde la primera comparecencia y no esperar la existencia de una

resolución final, para que la alegación sea sólida debe acompañarse copia del expediente anterior, resolución previa, fecha de inicio, autoridad e instructora y explicación concreta de la identidad de persona, hechos y fundamentos.

Referencias

Art 8 Núm 4 Pacto de San José. (1977). *PARTE I.- DERECHOS DE LOS ESTADOS Y DERECHOS PROTEGIDOS.* El registro oficial. Obtenido de https://app.lexis.com.ec/sistema/visualizador-norma/INTERNAC-CONVENCION_INTERAMERICANA_SOBRE_DERECHOS_HUMANOS

Art. 14 Núm 7 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (1969). *Parte III.* Obtenido de https://www.cortenacional.gob.ec/cnj/images/Rincon_violeta/Normativa/Internacional/PACTO-INTERNACIONAL-DE-DERECHOS-CIVILES-Y-POLTICOS.pdf

Art. 250 COA. (2026). *Título 1 normas generales.* Registro oficial Una. Obtenido de blob:https://app.lexis.com.ec/9e179e6e-1f88-42cd-a08b-aa86e75d382b

Brewer, A. (1975). La carga de la prueba en el derecho administrativo. *Revista de control Fiscal* , 30.

CC sentencia 14-15-CN/19, No. 14-15-CN (corte constitucional del Ecuador 14 de mayo de 2019).

CC Sentencia 2242-18-EP/23, No. 2242-18-EP (Corte constitucional del Ecuador 18 de Octubre de 2023). Obtenido de https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcnBldGE6J3RyYW1pdGUnLCB1dWlkOidkNDQ1ZWYwYy00M2FjLTRkY2YtOWFjZi1kM2UzYzExZjVhZGUucGRmJ30%3D

CC Sentencia No. 3-19-CN/20, No. 3-19-CN (Corte constitucional Del Ecuador 29 de julio de 2020). Obtenido de https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcnBldGE6J3RyYW1pdGUnLCB1dWlkOiczNGFhMTgxNC04YWZlLTRkYzItODgxZS0xYzQ2ZDk1MzNhYjQucGRmJ30%3D

Código Orgánico Administrativo Art. 29. (2026). *Título I Preliminar*. Registro oficial. Obtenido de blob:https://app.lexis.com.ec/22ff01fe-d417-48a5-8cf2-0d3d7852ab4b

Constitución de la República del Ecuador Art 76 Num 3. (2024). *Título II Derechos.* Montecristi: Registro oficial. Obtenido de https://app.lexis.com.ec/sistema/visualizador-norma/PUBLICO-CONSTITUCION_DE_LA_REPUBLICA_DEL_ECUADOR

Corte IDH Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay (Corte IDH 31 de Agosto de 2004). Obtenido de https://repositorio.consejodecomunicacion.gob.ec/bitstream/CONSEJO_REP/285/1/Caso%20Ricardo%20Canese%20vs.%20Paraguay.pdf

CRE Art. 226. (2024). *Título II Derechos.* Montecristi: Registro oficial. Obtenido de https://app.lexis.com.ec/sistema/visualizador-norma/PUBLICO-CONSTITUCION_DE_LA_REPUBLICA_DEL_ECUADOR

Cruz, Á. (2025). *Principios del derecho administrativo sancionador y DD. HH. en elderecho administrativo sancionador tributario ecuatoriano.* Universidad Andina Simón Bolívar. Obtenido de https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/10439/1/T4542-MDT-Cruz-Principios.pdf

De León, F. (1998). *Acumulación de sanciones penales y administrativas sentidos y alcance del principio ne bis in idem.* Barcelona: Bosch.

Diccionario panhispánico del español jurídico. (S/ F). *Diccionario panhispánico del español jurídico*. Obtenido de https://dpej.rae.es/lema/non-bis-in-idem

Encalda, P. (2014). *TEORÍA CONSTITUCIONAL DEL DELITO Y EL CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL*. Universidad Andina Simón Bolívar.

fallo N.o404-2001-III-SA- LA-RA, N.o 404-2001 (Tribunal Constitucional 2001).

García de Enterría, E., & Fernández, T. (2008). *Curso de derecho administrativo.* Bogotá, Colombia: Temis SA.

García, R. F. (2014). *Código Orgánico Integral Penal Comentado.* Editorial Latitud Cero Editores.

Gómez R. (2017). El non bien in ídem en el derecho administraticosancionador. *Revista de Derecho.*

Gómez, R. (2017). El non bis in ídem en el derecho administrativo sancionado. Revisión de sus alcances en la jurisprudencia administrativa. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*(49).

Gordillo, A. (1998). *«Tratado de Derecho Administrativo.* Editado por www.gordillo.com.

Juicio No. 01803201900003 (SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA 16 de julio de 2019). Obtenido de https://www.cortenacional.gob.ec/cnj/images/pdf/bitacora/6.-01803-2019-00003.pdf

Juicio No. 01803-2019-00076 (SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO DMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA 28 de Septiembre de 2022). Obtenido de https://www.cortenacional.gob.ec/cnj/images/pdf/bitacora/Resolucin-del-proceso-No.-01803-2019-00076.pdf

Juicio No. 09802201700580 (SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. 17 de agosto de 2023). Obtenido de https://www.cortenacional.gob.ec/cnj/images/pdf/bitacora/23/09802-2017-00580-ILO.pdf

Juicio No. 17811201700854 (SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA mayo de 2021). Obtenido de https://api.funcionjudicial.gob.ec/CJ-DOCUMENTO-SERVICE/api/document/query/hba?code=920b78ac-b66b-44cc-8ae1-90cafd4a31ed

Kelsen, H. (1982). teoria pura del derecho. ciudad de mexico: UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.

Laguna de paz, J. (2020). EL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD PERSONAL ENLAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS. *Revista administrativa pública*, 34. doi:org/10.18042/cepc/rap.211.02

Ledesma, M., & Mabel, K. (2021). *El Derecho Administrativo Sancionador y la Aplicaciónde Responsabilidad Disciplinaria del Servidor Público.* Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. Obtenido de http://repositorio.ucsg.edu.ec/bitstream/3317/16482/1/T-UCSG-PRE-JUR-DER-701.pdf

Mañalich, J. (2014). bis in idem frente a la superposición del derecho penal y el derecho administrativo sancionatorio. *Política Criminal, 9*(8).

Marco, M. (2011). *Manual de Derecho Procesal Administrativo.* Corporación de estudios y publicaciones.

Moreta, A. (2019). *Procedimiento administrativo y sancionador en el coa.* Quito: Legalite.

Moreta, A. (2023). *DERECHO ADMINISTRATIVO ECUATORIANO.* QUITO: UNIVERSIDAD DE SAN FRASICO DE QUITO.

Orellana, T. (2022). anual de Derecho Procesal Administrativo En el Ecuador. *ANALYSIS, 33*(07).

Peréz, M. (2002). *La prohibición constitucional de incurrir en bis ídem.* Marcial Pons.

RESOLUCION N. 106-2018, No. 17741-2015-1338 (CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. 25 de Enero de 2018).

Rettig, M. (2018). *Derecho Penal Parte General.* DER ediciones.

Rivero, R., & Granda, V. (2017). *Derecho administrativo.* USAB.

Rodríguez, F. (2024). *Tratado de Derecho Procesal Penal Tomó I.* Quito Ecuador: Ceballos editorial jurídica.

Rojas, E. (2007). *Derecho Administrativo y Derecho Procesal Administrativo.* Edilex.

Sentencia 3173-17-EP/24, No. 3173-17-EP (Corte Constitucional del Ecuador 18 de Abril de 2024). Obtenido de https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJjYXJwZXRhIjoidHJhbWl0ZSIsInV1aWQiOiJhNjRmMmY4Yi04MjY1LTQwZWYtYTdhZi02ZmM4ZTQwMzhlNTMucGRmIn0%3D

Sentencia 486-20-EP/24, CASO 486-20-EP (Corte Constitucional del Ecuador 02 de Mayo de 2024). Obtenido de https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJjYXJwZXRhIjoidHJhbWl0ZSIsInV1aWQiOiJmOWViNjM1NC1mYTA3LTQwNTAtYTJhNS1kYzQ5YTNkNWNlZjUucGRmIn0%3D

Sentencia C-244 (Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia 22 de nobiembre de 1990).

Sentencia C-244/96 (Corte Constitucional de Colombia 30 de mayo de 1996). Obtenido de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/c-244-96.htm

Sentencia N.° 012-14-SEP-CC, CASO N.° 0529-12-EP (Corte Constitucional del Ecuador 15 de ENERO de 2014). Obtenido de https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJjYXJwZXRhIjoidHJhbWl0ZTIwMjMiLCJ1dWlkIjoiMWU5YTQ3N2EtNDhhNy00M2QzLTk1MjgtYjVlNTM4N2FiMWEzLnBkZiJ9

Sentencia No. 004-17-SIN-CC, No. 004-17-SIN (Corte constitucional Del Ecuador 08 de Marzo de 2017).

Sentencia No. 7-15-IN/21 par 73., No. 7-15-IN (Corte Constitucional 07 de Abril de 2021). Obtenido de https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcnBldGE6J3RyYW1pdGUnLCB1dWlkOiczNGFhMTgxNC04YWZlLTRkYzItODgxZS0xYzQ2ZDk1MzNhYjQucGRmJ30%3D

Soler, E. (2015)). *Derecho administrativo:*. Sevilla, Spain: Athenaica Ediciones Universitarias. Obtenido de https://elibro.net/es/ereader/bibliotecaueb/43848?

Zaffaroni, E. (2002). *Tratado de derecho penal. Parte general. Tomo III.* EDIAR. doi:ISBN 950-574-056-5