

**DOI:** 10.26820/reciamuc/9.(3).julio.2025.19-30

**URL:** <https://reciamuc.com/index.php/RECIAMUC/article/view/1601>

**EDITORIAL:** Saberes del Conocimiento

**REVISTA:** RECIAMUC

**ISSN:** 2588-0748

**TIPO DE INVESTIGACIÓN:** Artículo de revisión

**CÓDIGO UNESCO:** 56 Ciencias Jurídicas y Derecho

**PAGINAS:** 19-30



## Vulneración del derecho a la defensa en el procedimiento administrativo sancionador, implicaciones para la gobernanza local

Vulneration of the right to defense in administrative sanctioning proceedings, implications for local governance

Violação do direito à defesa em processos sancionatórios administrativos, implicações para a governança local

**María Jose Granda Armijos<sup>1</sup>; Mayra Paola Pullupaxi Cofre<sup>2</sup>; Duniesky Alfonso Caveda Teoria<sup>3</sup>**

**RECIBIDO:** 02/03/2025 **ACEPTADO:** 15/05/2025 **PUBLICADO:** 24/07/2025

1. Abogada de Los Tribunales y Juzgados de La República del Ecuador; Licenciada en Enfermería; Universidad Bolivariana del Ecuador; Duran, Ecuador; mariagra\_armijos@hotmail.com;  <https://orcid.org/0009-0002-8178-6609>
2. Abogada; Universidad Bolivariana del Ecuador; Duran, Ecuador; mairypao25@hotmail.com;  <https://orcid.org/0009-0007-1141-7089>
3. Docente en la Universidad Bolivariana del Ecuador; Duran, Ecuador; dalfonsoc@ube.edu.ec;  <https://orcid.org/0000-0001-7889-8066>

### CORRESPONDENCIA

María Jose Granda Armijos  
mariagra\_armijos@hotmail.com

**Duran, Ecuador**

## RESUMEN

En Ecuador, el procedimiento administrativo sancionador es una herramienta fundamental para garantizar el orden y la legalidad en la gestión pública, especialmente a nivel de los gobiernos autónomos descentralizados (GADs). Sin embargo, se ha identificado una preocupante vulneración del derecho a la defensa dentro de estos procesos, manifestada en la omisión de la notificación oportuna del dictamen que contiene los fundamentos técnicos o jurídicos que motivan la sanción, lo que pone en riesgo los principios del debido proceso y afecta directamente la legitimidad de las decisiones administrativas. La falta de notificación del dictamen o el insuficiente tiempo para poder presentar los alegatos finales, ya que en algunos gobiernos autónomos no se notifica el dictamen; o, en su defecto, si se notifica, no se otorga el tiempo necesario para ejercer el derecho de contradicción y presentarlos, generando desconfianza ciudadana y debilita la gobernanza local, al disminuir la credibilidad institucional y aumentar la conflictividad jurídica. El objetivo de este estudio es analizar las implicaciones jurídicas y administrativas de la vulneración del derecho a la defensa en los procedimientos sancionadores locales, así como proponer recomendaciones que fortalezcan el respeto a las garantías constitucionales en el ámbito municipal. La metodología empleada combina el análisis jurídico-doctrinal y el estudio de un caso documentado en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito en el año 2021. Los principales hallazgos revelan una tendencia sistemática de incumplimiento procedimental por parte del Municipio de Quito, lo cual afecta la legalidad de las sanciones impuestas y socava la gobernanza democrática. Se concluye que la defensa efectiva en sede administrativa no solo es un derecho fundamental, sino un componente clave para una administración pública legítima y transparente.

**Palabras clave:** Derecho a la defensa, Procedimiento administrativo sancionador, Debido proceso, Gobernanza local, Ecuador.

## ABSTRACT

In Ecuador, the administrative sanctioning procedure is a fundamental tool to guarantee order and legality in public administration, especially at the level of decentralized autonomous governments (GADs). However, a worrying violation of the right to defense has been identified within these processes, reflected in the failure to provide timely notification of the report containing the technical or legal grounds that justify the sanction, which jeopardizes the principles of due process and directly affects the legitimacy of administrative decisions. The lack of notification of the opinion or insufficient time to be able to give the final arguments with respect to that opinion, because in some autonomous governments they are not notified with the opinion, or if they are notified with the opinion, they do not give the time to contradict or to present them. This situation generates citizen distrust and weakens local governance by diminishing institutional credibility and increasing legal conflict. The objective of this study is to analyze the legal and administrative implications of the violation of the right to defense in local sanctioning procedures, as well as to propose recommendations to strengthen respect for constitutional guarantees at the municipal level. The methodology employed combines legal-doctrinal analysis with the study of a documented case within the Municipality of the Metropolitan District of Quito in the year 2021. The main findings reveal a systematic pattern of procedural non-compliance by the Municipality of Quito, which affects the legality of the sanctions imposed and undermines democratic governance. It is concluded that effective defense in administrative proceedings is not only a fundamental right but also a key component of a legitimate and transparent public administration.

**Keywords:** Right to defense, Administrative sanctioning procedure, Due process, Local governance, Ecuador.

## RESUMO

No Equador, o procedimento de sanção administrativa é uma ferramenta fundamental para garantir a ordem e a legalidade na administração pública, especialmente ao nível dos governos autónomos descentralizados (GADs). No entanto, foi identificada uma violação preocupante do direito à defesa dentro desses processos, refletida na falta de notificação oportuna do relatório contendo os fundamentos técnicos ou jurídicos que justificam a sanção, o que compromete os princípios do devido processo legal e afeta diretamente a legitimidade das decisões administrativas. A falta de notificação do parecer ou o tempo insuficiente para poder apresentar as alegações finais em relação a esse parecer, porque em alguns governos autónomos não são notificados com o parecer, ou se são notificados com o parecer, não lhes é dado tempo para contestar ou apresentá-las. Esta situação gera desconfiança dos cidadãos e enfraquece a governança local, diminuindo a credibilidade institucional e aumentando o conflito jurídico. O objetivo deste estudo é analisar as implicações jurídicas e administrativas da violação do direito de defesa nos procedimentos sancionatórios locais, bem como propor recomendações para fortalecer o respeito às garantias constitucionais no âmbito municipal. A metodologia empregada combina a análise jurídico-doutrinária com o estudo de um caso documentado no município do Distrito Metropolitano de Quito no ano de 2021. As principais conclusões revelam um padrão sistemático de incumprimento processual por parte do município de Quito, o que afeta a legalidade das sanções impostas e compromete a governação democrática. Conclui-se que a defesa eficaz nos processos administrativos não é apenas um direito fundamental, mas também um componente essencial de uma administração pública legítima e transparente.

**Palavras-chave:** Direito à defesa, Processo sancionatório administrativo, Devido processo legal, Governança local, Equador.

## **Introducción**

La vulneración del derecho a la defensa en los procedimientos administrativos sancionadores es un tema central para la legitimidad y eficacia de la gobernanza local. El respeto al debido proceso y la garantía de defensa son esenciales para proteger los derechos de los ciudadanos y asegurar la confianza en las instituciones públicas. La omisión o limitación de estos derechos puede tener consecuencias significativas tanto para los individuos afectados como para la administración pública.

Pero ¿cuáles son las formas de vulneración del derecho a la defensa?: En primer lugar, las sanciones sin procedimiento previo: Algunas normativas permiten imponer sanciones, como la amonestación, sin convocar a un procedimiento formal, lo que implica la ausencia de audiencia y defensa, contradiciendo principios constitucionales de debido proceso y audiencia previa (Suárez, 2017). En segundo lugar, los procedimientos acelerados: Procesos directos y expeditos, como en materia de tránsito, pueden acortar plazos y omitir fases procesales, dificultando que el presunto infractor prepare una defensa adecuada (Cando & Morales, 2023). El tercer puesto lo ocupa el tratamiento desigual: Existen diferencias en las garantías procesales entre sanciones impuestas por autoridades administrativas y judiciales, lo que puede limitar el acceso a recursos y la posibilidad de defensa para ciertos sujetos (Torres & Lucía, 2019).

De igual forma ¿Cuáles son las implicaciones para la gobernanza local?: La legitimidad institucional se ve afectada pues la falta de garantías de defensa debilita la legitimidad de las decisiones administrativas y puede generar desconfianza ciudadana hacia las autoridades locales (Suárez, 2017; Torres & Lucía, 2019). Similarmente la responsabilidad patrimonial es otro factor cuando se vulnera el derecho a la defensa y se anulan sanciones, la administración puede enfrentar obligaciones de reparación y respon-

sabilidad patrimonial, afectando recursos públicos (Torres & Lucía, 2019). La otra implicación es un desbalance de cargas procesales cuando se produce un trato desigual entre distintos regímenes sancionadores, se rompe el equilibrio entre los sujetos disciplinados, afectando la percepción de justicia e igualdad (Torres & Lucía, 2019).

Las propuestas y desafíos para garantizar el derecho a la defensa como mejoras institucionales, entre otras se recomienda informar adecuadamente sobre el derecho a contar con defensa legal, facilitar la presentación de pruebas y garantizar la transparencia en la comunicación de motivos y pruebas de la sanción (Kim, 2023). También es necesario revisar y armonizar las normativas para asegurar que todas las sanciones administrativas respeten los principios de audiencia y defensa, independientemente de la autoridad que las imponga (Suárez, 2017; Torres & Lucía, 2019; Kim, 2023). La vulneración del derecho a la defensa en procedimientos administrativos sancionadores afecta negativamente la legitimidad, equidad y eficacia de la gobernanza local. Garantizar el debido proceso y la defensa efectiva es fundamental para proteger derechos, evitar responsabilidades patrimoniales y fortalecer la confianza en las instituciones públicas.

En el marco del Estado constitucional de derechos y justicia que rige en el Ecuador desde la promulgación de la Constitución de 2008, el procedimiento administrativo sancionador se configura como una manifestación del “*ius puniendi*” del Estado ejercido por la administración pública. Este procedimiento, regulado principalmente en el Código Orgánico Administrativo (COA), permite a las entidades públicas imponer sanciones por infracciones administrativas, garantizando —al menos en teoría— el respeto a las garantías del debido proceso, entre ellas, el derecho a la defensa.

De esta manera el derecho a la defensa constituye un pilar esencial del debido proceso, al asegurar que todo administrado

tenga la oportunidad efectiva de conocer las imputaciones formuladas en su contra, presentar pruebas, ser oído por una autoridad competente y recurrir decisiones adversas. Estas garantías no solo son de observancia obligatoria en el ámbito judicial, sino también en toda actuación administrativa que pueda afectar derechos de los ciudadanos. No obstante, en el ámbito de los gobiernos autónomos descentralizados (GADs), se han evidenciado reiteradas prácticas administrativas que vulneran el derecho a la defensa. Entre ellas destacan: notificaciones deficientes, omisión del otorgamiento de audiencia, ausencia de motivación suficiente en los actos administrativos sancionadores y falta de acceso a asesoría legal para los administrados. Estas omisiones procesales no solo afectan derechos individuales, sino que también comprometen la legitimidad de la gestión pública local, erosionando la confianza ciudadana y debilitando la gobernanza institucional (Ostavciuc, 2023).

En este contexto, la presente investigación tiene como objetivo analizar la posible vulneración del derecho a la defensa en el procedimiento administrativo sancionador ejecutado por el Municipio de Quito en el año 2021, así como identificar sus implicaciones jurídicas, sociales y políticas para la gobernanza local en la ciudad de Quito. Se propone, además, realizar una revisión crítica del marco normativo vigente, de la práctica administrativa y de la jurisprudencia aplicable, con miras a proponer mejoras que fortalezcan el respeto a los principios constitucionales en la función administrativa. A partir de este propósito, se plantean las siguientes preguntas de investigación:

- ¿De qué manera se vulnera el derecho a la defensa en los procedimientos sancionadores a nivel local?
- ¿Qué efectos tiene esta situación sobre la legitimidad y eficacia de la gobernanza local?

Como hipótesis central, se sostiene que la vulneración sistemática del derecho a la de-

fensa en los procedimientos administrativos sancionadores ejecutados por el Municipio de Quito no responde a debilidades institucionales, vacíos normativos y una cultura administrativa carente de formación jurídica, lo que repercute negativamente en la legalidad de las decisiones y en la confianza ciudadana en el gobierno local.

## Marco teórico y doctrinal

### El derecho a la defensa en el Estado constitucional de derechos

El derecho a la defensa es un pilar fundamental en el Estado constitucional de derechos, garantizando que toda persona pueda proteger sus derechos y libertades frente a acciones del Estado o de terceros. Este derecho es considerado esencial para la justicia, la igualdad de armas y el debido proceso en cualquier sociedad democrática. El derecho a la defensa implica que toda persona tiene la posibilidad de ser escuchada en un proceso legal justo, público y ante un tribunal independiente e imparcial, con tiempo razonable para preparar su defensa y acceso a un abogado, incluso de oficio si no cuenta con recursos suficientes. Este derecho abarca tanto la defensa frente a acusaciones penales como la protección de derechos civiles y administrativos, y se extiende a la posibilidad de recurrir a instancias constitucionales cuando se vulneran derechos fundamentales (Sava, 2024; Yi, 2023; Nikulenko & Smirnov, 2024).

El derecho a la defensa está vinculado al principio de proporcionalidad, que exige que cualquier restricción a los derechos constitucionales sea equilibrada y justificada, evitando excesos o deficiencias en la protección de los derechos. Es indivisible e inviolable, y constituye la base del orden jurídico en un Estado de derecho, obligando a las autoridades a respetar y garantizar su ejercicio efectivo (Sava, 2024; Yi, 2023). El ejercicio del derecho a la defensa debe ser real y no obstaculizado, asegurando igualdad de condiciones entre las partes, acceso a pruebas y materiales del proceso,

y la oportunidad de presentar argumentos y pruebas en su favor (Sava, 2024; Nikulenko & Smirnov, 2024; Omar & Elsayheer, 2022).

El derecho a la defensa es un derecho fundamental multifacético que abarca tanto la representación legal en procesos como el concepto más amplio de autodefensa. Es esencial para garantizar la justicia y proteger las libertades individuales, permitiendo a las personas impugnar acusaciones y defender sus derechos contra infracciones. En el ámbito penal, la representación legal constituye un elemento fundamental del derecho a la defensa, ya que asegura la equidad en los procesos judiciales. La falta de cumplimiento de este derecho puede resultar en sanciones procesales, socavando así la integridad del sistema judicial. Por esta razón, tanto las legislaciones nacionales como las normas internacionales exigen que los Estados garanticen efectivamente este derecho como base esencial para la justicia en las sociedades democráticas (Ostavciuc, 2023).

Por otra parte, la autodefensa también forma parte del derecho constitucional en muchas jurisdicciones. Diversas constituciones estatales reconocen explícitamente el derecho a la legítima defensa como un derecho inherente e inalienable. Este reconocimiento influye directamente en las interpretaciones judiciales respecto a los límites de la legítima defensa y las doctrinas legales asociadas (Voloikh, 2007). Asimismo, este concepto está estrechamente relacionado con derechos constitucionales más amplios, como los consagrados en la Segunda y la Novena Enmiendas de la Constitución de los Estados Unidos, lo que refleja su papel fundamental en el constitucionalismo estadounidense (Johnson, 2006).

No obstante, aunque el derecho a la defensa es esencial para salvaguardar las libertades individuales, también debe considerarse la posibilidad de que se haga un uso indebido o excesivo de la legítima defensa. Estas situaciones pueden complicar tanto las inter-

pretaciones legales como las normas sociales vinculadas a la violencia y la seguridad personal, desafiando así el equilibrio entre derechos individuales y orden público.

El Estado ecuatoriano, desde la Constitución de Montecristi de 2008, se define como un Estado constitucional de derechos y justicia, lo que implica que toda actuación estatal debe respetar y garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos. En este marco, el derecho a la defensa se erige como uno de los pilares esenciales del debido proceso. El artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador establece que en todo procedimiento administrativo o judicial que pueda derivar en la afectación de derechos o intereses legítimos, se deberá garantizar al ciudadano una serie de garantías mínimas, entre ellas: ser informado de los cargos, tener acceso a la prueba, a la contradicción, a la asistencia jurídica y a impugnar decisiones (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008). Esta disposición constitucional tiene eficacia directa y obliga a todas las autoridades públicas a garantizar procesos justos, transparentes y respetuosos de las garantías del administrado.

En el plano internacional, el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) reconocen el derecho a ser oído por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable. Aunque ambos artículos están orientados al proceso penal, la jurisprudencia interamericana ha establecido que estos principios son también aplicables al ámbito administrativo sancionador, especialmente cuando se imponen sanciones que afectan derechos (Corte IDH, 2006). En consecuencia, el debido proceso administrativo exige el cumplimiento de los principios de legalidad, presunción de inocencia, motivación, tipicidad, proporcionalidad y doble instancia, además del respeto irrestricto al derecho a la defensa (López, 2021). La adminis-

tración pública, en ejercicio de su potestad sancionadora, debe actuar con objetividad e imparcialidad, asegurando condiciones equitativas para el administrado.

### **El procedimiento administrativo sancionador**

El procedimiento administrativo sancionador es un mecanismo a través del cual la administración pública ejerce su poder punitivo para sancionar conductas consideradas infracciones administrativas. Su naturaleza es sustancialmente garantista, ya que, aunque no se trata de un proceso penal, comparte con este la posibilidad de imponer sanciones que afectan derechos fundamentales como la libertad, la propiedad o el trabajo (Rivero, 2020). Según el Código Orgánico Administrativo (COA), este procedimiento debe respetar las fases de iniciación, instrucción, prueba, audiencia, decisión motivada y notificación. La norma exige que toda decisión sancionadora se fundamente en normas previamente establecidas, sea proporcional a la infracción cometida, y que el administrado tenga la oportunidad de presentar su defensa (Asamblea Nacional del Ecuador, 2017, arts. 213-233).

La Corte Constitucional del Ecuador ha desarrollado jurisprudencia significativa sobre este tema. En la Sentencia No. 002-17-SIN-CC, el tribunal estableció que las garantías del debido proceso deben aplicarse en su totalidad en los procedimientos administrativos sancionadores. Asimismo, en la Sentencia No. 0062-2010, se determinó que se vulneró el derecho a la defensa al no haberse probado de forma fehaciente la notificación al inculpado por lo que se declaró la nulidad del procedimiento sancionador. En la misma línea, la Sentencia No. 1298-17-EP/21 señaló tres condiciones recurrentes sobre la falta de notificación que causa violación al derecho la defensa del inculpado; que no se haya notificado o se haya notificado de manera errónea a los medios señalados por el administrado, que no se haya notificado actuaciones relevantes dentro del procedimiento, que por

la falta de notificación se haya disminuido las posibilidades de presentar argumentos en su favor. (Moreta, 2023)

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) también ha abordado el tema en sus informes y resoluciones, exigiendo mayor transparencia y garantías en los procesos disciplinarios internos y externos. Por su parte, las sentencias del Tribunal Contencioso Administrativo han reiterado la nulidad de actos administrativos emitidos sin las formalidades establecidas en el COA, especialmente cuando se vulnera el derecho a la defensa (Villacís, 2022).

### **Gobernanza local y legalidad administrativa**

La gobernanza local puede entenderse como el conjunto de prácticas, instituciones y procesos a través de los cuales los gobiernos locales ejercen su autoridad, toman decisiones y rinden cuentas a la ciudadanía. Se trata de un modelo de gestión pública centrado en la participación, la transparencia y el respeto a los derechos (Pineda, 2020). En este contexto, la legalidad administrativa constituye una condición indispensable para el ejercicio legítimo del poder público. La administración municipal, al imponer sanciones o dictar actos que afectan a los ciudadanos, debe sujetarse estrictamente al ordenamiento jurídico. De acuerdo con el artículo 226 de la Constitución, las instituciones del Estado solo pueden actuar dentro del marco de sus competencias y conforme a la ley. La legitimidad institucional se construye cuando los ciudadanos perciben que las decisiones públicas son adoptadas con apego a la legalidad y a los principios de justicia. Por el contrario, cuando se vulneran derechos fundamentales como el derecho a la defensa, se produce una erosión de la confianza ciudadana y un debilitamiento de la gobernabilidad democrática (Sánchez, 2019).

La relación entre gobernanza y derechos fundamentales es directa: una gestión pública respetuosa del debido proceso forta-

lece el Estado de derecho, previene abusos de poder y promueve la paz social. Así, garantizar el derecho a la defensa en el procedimiento administrativo sancionador no solo es una exigencia constitucional, sino un imperativo para consolidar la confianza ciudadana en los gobiernos locales y en el sistema democrático (Pazmiño, 2021).

### **Metodología**

Este estudio, en primer lugar, se enmarca dentro de un enfoque cualitativo, adoptando un diseño jurídico-analítico y socio-jurídico. Con este abordaje, se busca comprender e interpretar las implicaciones jurídicas y sociales que se derivan directamente de la vulneración del derecho a la defensa, particularmente en el contexto específico del procedimiento administrativo sancionador que se desarrolla en el ámbito local en la ciudad de Quito. Para llevar a cabo este análisis, se recurrió a diversas fuentes de información de suma importancia.

Entre estas fuentes, se encuentran, por un lado, las fuentes doctrinarias, que abarcan una amplia gama de literatura académica y jurídica especializada en áreas cruciales como el derecho administrativo, el debido proceso y la gobernanza. Por otro lado, se consideró la normativa nacional aplicable, siendo la principal de ellas la Constitución de la República del Ecuador, seguida del Código Orgánico Administrativo (COA) y otras disposiciones sectoriales que regulan de manera específica el accionar de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs). Adicionalmente, se examinaron instrumentos internacionales de derechos humanos, tales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los cuales establecen estándares fundamentales en materia de derechos.

Se revisó un expediente administrativo sancionador sustanciado por parte del Municipio de Quito, documentos que registran y evidencian vulneraciones al derecho a la defensa en diversos procesos administrativos locales.

En lo concerniente al criterio de selección del caso, se identificó específicamente un proceso administrativo sancionador que fue sustanciado en la ciudad de Quito por parte del Municipio por incumplimiento a la Ordenanza Metropolitana. La característica fundamental en este caso radica en que dentro del procedimiento no notificó con el dictamen al presunto infractor con lo cual se vio afectado por presunta vulneración del derecho a la defensa. La selección del caso en particular se fundamentó en su relevancia para la investigación, la disponibilidad de la documentación necesaria para su análisis y su valor ilustrativo de prácticas que se presentan de manera recurrente en la administración local.

En cuanto al procedimiento de análisis propiamente dicho, este comprendió, en primer lugar, una interpretación sistemática de las normas tanto constitucionales como administrativas, con la finalidad de establecer de manera clara el marco de garantías que resulta aplicable en este contexto. En segundo lugar, se llevó a cabo un análisis crítico y exhaustivo de las sentencias seleccionadas, poniendo especial atención en la identificación de los argumentos jurídicos que se consideraron relevantes, los criterios jurisprudenciales que se han reiterado a lo largo del tiempo y los estándares de motivación y defensa que se han establecido. Finalmente, se realizó un análisis de contenido detallado de un expediente de procedimiento administrativo sancionador, procediendo a la codificación de las respuestas obtenidas para poder identificar patrones comunes y, a su vez, las divergencias que pudieran existir en la percepción de la legalidad administrativa y el respeto al debido proceso. En definitiva, este enfoque metodológico integral permite una articulación efectiva entre el análisis estrictamente jurídico y una perspectiva contextual que considera de manera crucial las dinámicas institucionales propias del gobierno local y los efectos que estas dinámicas pueden generar en la legitimidad de la gobernanza.

## Resultados / Análisis

### Casuística: ejemplo de vulneración en el procedimiento administrativo sancionador GADDMQ-AMC-DMIT-ZQ-2021-52 en contra de Gutiérrez González Edwin Patricio

El expediente GADDMQ-AMC-DMIT-ZQ-2021-52 fue iniciado en contra del presunto infractor Gutiérrez González Edwin Patricio, por el incumplimiento de lo determinado en el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, Libro III.6 de las Licencias Metropolitanas, Título V, Capítulo VI, en su Art III.6.23, no contar con Licencia única de actividades económicas, el acto de inicio de procedimiento administrativo sancionador fue notificado en flagrancia.

No obstante; dentro del procedimiento, se ha vulnerado el derecho a la legítima defensa del inculpado, en razón de que, si bien se ha notificado al presunto infractor con la providencia de cierre en etapa de instrucción, no se ha procedido a notificar con él, el dictamen emitido por la autoridad metropolitana que ha sustanciado el procedimiento en esta etapa, lo que constituye una vulneración directa al derecho a la legítima defensa. Puesto que este derecho implica que el inculpado cuente con el conocimiento de forma oportuna de las actuaciones procesales, incluyendo el dictamen, el cual sirve de base para imponer una posible sanción, en este caso el administrado no ha tenido la oportunidad de presentar sus argumentos finales lo que lo ha dejado en estado de indefensión.

Además de que; el procedimiento debe cumplir con la publicidad de los actos, en este caso al mantener la reserva del dictamen y no poner en conocimiento del inculpado, se transgrede también el principio de transparencia, con lo cual se vería afectada la legitimidad de la sanción impuesta.

La notificación es preponderante para que el afectado pueda ejercer sus derechos, aplicar otros recursos administrativos o judiciales, lo que configura una afectación al derecho de la tutela judicial efectiva.

El problema jurídico es: ¿La administración pública actuó conforme a derecho al abstenerse de notificar el dictamen?

### Normas aplicables:

Constitución de la República del Ecuador: Art. 76 numerales 1,6,7 literal a,b,c,d,h. Art. 226: Principio de legalidad en la actuación de las entidades del Estado. Art. 227: Principio de eficiencia, eficacia, calidad, jerarquía, desconcentración, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

Código Orgánico Administrativo (COA): Art.: 14.- Principio de juridicidad. Art. 18.- Principio de interdicción de la arbitrariedad. Art. 22.- Principios de seguridad jurídica y confianza legítima. Art. 33.-Debido procedimiento administrativo. Art. 196.-Regla de contradicción. Art 251 regula el contenido mínimo que debe contener el acto administrativo de inicio. Art. 162.-Suspensión del cómputo de plazos y términos en el procedimiento, numeral1.

### Conclusión jurídica

La falta de notificación del dictamen en el procedimiento administrativo sancionador iniciado dentro del expediente GADDMQ-AMC-DMIT-ZQ-2021-52 en contra de Gutiérrez González Edwin Patricio, vulnera claramente el derecho a la defensa del administrado, pues le impide conocer, controvertir o responder adecuadamente a las imputaciones realizadas en su contra, considerando que el dictamen contiene los fundamentos técnicos y jurídicos que motivan la sanción.

En definitiva, esta omisión en la notificación del dictamen en el procedimiento administrativo sancionador no solo vulnera derechos individuales, sino que tienen implicación directa con la credibilidad de la legalidad de la gobernanza local.

El análisis del presente caso revela que existen casos concretos de vulneración del derecho a la defensa en procesos administrativos sancionadores tramitados por el Municipio del Distrito Metropolitano de

Quito. En este contexto; si el Municipio de Quito no respeta el debido proceso, ni garantiza los derechos básicos como la notificación del dictamen, se genera una percepción de que actúa de forma arbitraria, lo que erosiona la confianza ciudadana en la institución responsable de la gobernanza local, afectando su legitimidad democrática y generando incertidumbre jurídica

### **Impactos en la gobernanza local**

Las vulneraciones al derecho a la defensa en los procedimientos administrativos sancionadores a nivel local generan impactos negativos significativos en la gobernanza. En primer lugar, se observa una clara pérdida de legitimidad de las decisiones sancionadoras emitidas por el Municipio de Quito. Cuando los ciudadanos perciben que sus derechos no han sido respetados durante el proceso, la validez y la aceptación de las sanciones impuestas se ven seriamente comprometidas. En segundo lugar, se constata un aumento de la litigiosidad. Los administrados que consideran que su derecho a la defensa ha sido vulnerado recurren a la vía judicial, interponiendo recursos y demandas contencioso-administrativas, lo que genera una carga adicional para el sistema judicial y para el propio Municipio de Quito en términos de tiempo y recursos. Finalmente, estas prácticas debilitan el control social y el principio de legalidad. Un sistema administrativo sancionador que no garantiza el derecho a la defensa mina la confianza de la ciudadanía en la institución local y en su capacidad para actuar de acuerdo con la ley. Esto puede generar un clima de desconfianza y percibirse como arbitrariedad, erosionando las bases de una gobernanza democrática y transparente.

### **Evaluación del marco normativo vigente**

La evaluación del marco normativo vigente, principalmente el Código Orgánico Administrativo (COA) y otras normas relevantes, revela tanto fortalezas como vacíos legales en relación con la garantía del derecho a la defensa en el ámbito del gobierno autóno-

mo descentralizado. Entre las fortalezas, se destaca la consagración del debido proceso y el derecho a la defensa como principios fundamentales de la actividad administrativa. Sin embargo, se identificaron vacíos o áreas grises en la aplicación práctica de estas garantías a nivel local. Por ejemplo, las claridades en los mecanismos empleados para garantizar la defensa técnica podrían ser fortalecidos.

Ante estos hallazgos, se evidencia la necesidad de reformas o mejoras en la capacitación institucional. Es crucial que los funcionarios del Municipio de Quito adquieran un conocimiento profundo y actualizado de la normativa aplicable en materia de debido proceso y derecho a la defensa. Asimismo, se requiere fortalecer los mecanismos internos para asegurar el cumplimiento de estas garantías en cada etapa del procedimiento sancionador. Esto podría incluir una reforma a la Ordenanza Metropolitana vigente en la cual se establezca de manera específica los tiempos otorgados a la parte administrada para dar sus alegatos finales dentro del procedimiento administrativo, con lo que se garantizaría el debido procedimiento y el derecho a la contradicción de la parte administrada.

### **Discusión de los resultados**

La interpretación crítica de los resultados obtenidos en este estudio revela una preocupante desconexión entre los postulados teóricos del debido proceso y el derecho a la defensa, ampliamente reconocidos en la doctrina y la normativa, y la realidad práctica observada en la administración pública local. Los casos documentados del proceso administrativo sancionador, con falta de notificación del dictamen, no solo contraviene los principios fundamentales del derecho administrativo, sino que también evidencia una falta de internalización de las garantías constitucionales en el ejercicio de la potestad sancionadora por parte del Municipio de Quito. Estos hallazgos sugieren que, a pesar de la existencia de un marco normativo que consagra el derecho a la defensa, su aplicación efectiva se ve obs-

taculizada por deficiencias institucionales y, posiblemente, por una comprensión limitada de su alcance y trascendencia.

Al comparar brevemente estos resultados con la doctrina en contextos latinoamericanos, se observa que la tensión entre la eficacia administrativa y las garantías constitucionales no es exclusiva de Ecuador. Diversos estudios en la región han documentado desafíos similares en la implementación efectiva del debido proceso en procedimientos administrativos locales, donde la urgencia por resolver y la falta de recursos o capacitación pueden llevar a la flexibilización o el menoscabo de los derechos de los administrados (López, 2021). Sin embargo, la especificidad de cada ordenamiento jurídico y la diversidad de las estructuras administrativas locales requieren análisis contextualizados para comprender la magnitud y las particularidades de estas vulneraciones en cada país.

La tensión entre la búsqueda de la eficacia administrativa y la plena garantía de los derechos constitucionales, en particular el derecho a la defensa, se erige como un eje central de la discusión. Si bien la administración pública local tiene la legítima necesidad de ejercer sus funciones de manera eficiente y oportuna, esta eficiencia no puede alcanzarse a expensas de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Los resultados sugieren que, en algunos casos, la priorización de la celeridad procesal o la falta de recursos se traducen en prácticas que vulneran el derecho a la defensa, generando a largo plazo una pérdida de legitimidad y un aumento de la conflictividad. Encontrar un equilibrio entre la eficacia y la garantía de los derechos requiere un compromiso institucional firme y la implementación de mecanismos que aseguren que ambos objetivos se persigan de manera simultánea y armónica.

A la luz de los resultados y la discusión precedente, se proponen las siguientes recomendaciones para fortalecer el respeto al derecho a la defensa en la administración pública local ecuatoriano:

Desarrollar e implementar programas de capacitación continua y especializada dirigidos a funcionarios del Municipio de Quito en materia de debido proceso, derecho a la defensa y normativa administrativa sancionadora. Estos programas deben enfatizar la importancia de las garantías constitucionales y proporcionar herramientas prácticas para su aplicación efectiva.

Revisar; y, de ser necesario, reformar la normativa local para especificar de manera clara los procedimientos sancionadores, detallando las etapas en las que se garantiza el derecho a la defensa, los plazos y las formas de notificación adecuadas.

Fortalecer los mecanismos de control interno y externo para supervisar el cumplimiento del debido proceso en los procedimientos administrativos sancionadores.

Esto podría incluir la creación de unidades especializadas en la defensa de los derechos de los administrados o la promoción de la rendición de cuentas por parte de los funcionarios.

Promover la transparencia y el acceso a la información sobre los procedimientos administrativos sancionadores, facilitando que los ciudadanos conozcan sus derechos y las vías para ejercerlos. Esto podría incluir las publicaciones como guías informativas, la implementación de plataformas digitales accesibles y la difusión de información relevante a través de diversos canales.

Considerar la implementación de mecanismos de defensa pública administrativa a nivel local, que garanticen el acceso a asesoría jurídica gratuita para aquellos ciudadanos que no puedan costearla, asegurando así la igualdad de armas en los procedimientos sancionadores.

## Conclusiones

La presente investigación permitió evidenciar la existencia de vulneración al derecho a la defensa en el procedimiento administrativo sancionador ejecutado por el Muni-

cipio del Distrito Metropolitano de Quito. El principal hallazgo se destaca por la falta de notificación del dictamen. Esta situación refleja que existen profundas debilidades institucionales, vinculadas tanto a la falta de formación jurídica como a vacíos normativos y operativos. Como resultado, se generan consecuencias significativas para la gobernanza local, tales como la pérdida de legitimidad de las decisiones administrativas, el incremento de la conflictividad judicial y el debilitamiento del control social.

Desde una perspectiva jurídica, se concluye que garantizar mecanismos efectivos de defensa en el procedimiento sancionador no solo constituye una exigencia constitucional, sino también un imperativo democrático para consolidar una administración pública legítima, transparente y respetuosa de los derechos fundamentales. El derecho a la defensa debe ser reconocido y aplicado en todas sus dimensiones; en el contexto específico del tema de análisis, con la notificación oportuna del dictamen.

La inexistencia o deficiencia de estas garantías afecta directamente la validez de las sanciones impuestas y debilita la seguridad jurídica y la confianza institucional.

Frente a este panorama, se proponen tres líneas de acción concretas. En primer lugar, es necesario emprender reformas normativas que armonicen y detallen los procedimientos sancionadores locales, asegurando la inclusión expresa de garantías como el derecho a la contradicción y la motivación suficiente de los actos. En segundo lugar, se requiere implementar programas de formación técnica continua para los funcionarios públicos del Municipio de Quito, con énfasis en el debido proceso, derechos humanos y prácticas administrativas garantistas. Finalmente, se recomienda establecer mecanismos de auditoría y supervisión interna y externa sobre los procesos sancionadores, con el fin de evaluar el cumplimiento de las garantías constitucionales y prevenir futuras vulneraciones. Estas acciones, en conjunto,

permitirán fortalecer la gobernanza democrática y el respeto al Estado de derecho en el ámbito local.

## **Bibliografía**

- Alfaro-Alvarado, A. (2024). Procedimiento administrativo sancionador y motivación de las resoluciones sancionadoras. *SciELO Preprints*. <https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.9212>
- Barrera, A., & Gamboa, C. (2020). La oralidad en los procedimientos administrativos sancionadores: fundamentación y propuestas para su fortalecimiento. *Derecho & Sociedad*, 1(54), 307–321. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoy-sociedad/article/view/22422>
- Cando-Lagla, F., & Morales-Navarrete, M. (2023). The violation of the right to defense in the direct procedure in traffic crimes. *Revista Metropolitana de Ciencias Aplicadas*. <https://doi.org/10.62452/bd1qsk09>
- Kim, H. (2023). Thoughts on Guaranteeing the Right to Defense of the Person under Disciplinary Action. *Wonkwang University Legal Research Institute*. <https://doi.org/10.22397/wlri.2023.39.1.183>
- López, M. (2021). Debido proceso en sede administrativa y garantías constitucionales. *Revista Ecuatoriana de Derecho Público*, 45(2), 56–78.
- Moreta, A. (2023). Derecho administrativo ecuatoriano.- Quito: Legalité;. <https://redbibliotecas.quito.gob.ec/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=60974>
- Nikulenko, A., & Smirnov, M. (2024). The right for defense to protect property rights and personal non-property rights: real or illusive. *Vestnik of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia*. <https://doi.org/10.35750/2071-8284-2024-3-228-239>
- Omar, H., & Elsagheer, A. (2022). The Right of the Public Employee to Defend Himself Before the Investigating Authorities. *International Journal of Advanced Research on Law and Governance*. <https://doi.org/10.21608/ijarlg.2024.282260.1077>
- Ostavciuc, D. I. (2023). Ensuring the right to defense in the criminal process. *Supremația Dreptului*, 2, 45–60. <https://doi.org/10.52388/2345-1971.2022.e2.05>
- Rivero, J. (2020). La potestad sancionadora de la administración pública y sus límites jurídicos. *Revista Latinoamericana de Derecho Administrativo*, 12(1), 33–52.

Sánchez, C. (2019). La legitimidad de la gestión pública y su relación con el respeto a los derechos fundamentales. *Revista Andina de Ciencia Política*, 8(3), 112–129.

Sava, E. (2024). The change in the legal classification of the criminal offense and the right to defense in the trial. *Academic Journal of Business, Administration, Law and Social Sciences*. <https://doi.org/10.2478/ajbals-2024-0013>

Suárez, S. (2017). Estudio dogmático de la amonestación, como sanción en materia disciplinaria: Caso de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Querétaro.

Torres, B., & Lucía, A. (2019). Principio de legalidad de la sanción en Colombia tratamiento diferencial de la sanción disciplinaria de autoridades administrativas y judiciales.

Villacís, E. (2022). Jurisprudencia contencioso-administrativa y debido proceso: un análisis desde los GADs. *Revista Iurisdictio*, 14(1), 21–40.

Volokh, E. (2007). State Constitutional Rights of Self-Defense and Defense of Property. *Texas Review of Law and Politics*, 11(2), 399. <https://www.questia.com/library/journal/1P3-1460418511/state-constitutionalrights-of-self-defense-and-defense>

Yi, Z. (2023). Division and Combination of Right to Defense and Right to Benefit: Focusing on Right to Trial and Right to Vote. *European Constitutional Law Association*. <https://doi.org/10.21592/eucj.2023.41.201>

#### Libros

Johnson, N. J. (2006). A Constitutional Right to Self Defense. *Social Science Research Network*. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1500026](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1500026)

Pazmiño, A. (2021). *Derechos fundamentales y gobernanza en el ámbito local*. Ediciones Jurídicas.

Pineda, L. (2020). *Gobernanza local y participación ciudadana: retos para la institucionalidad democrática en Ecuador*. FLACSO Ecuador.

#### Legislación:

Constitución del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2017). *Código Orgánico Administrativo (COA)*.

Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las

Administraciones Públicas. *Boletín Oficial del Estado*, 236, de 2 de octubre de 2015, 89343-89400. [Artículos 53.1, 53.2 y 47.1]

#### Jurisprudencia:

Audiencia Nacional. (2016, 24 de junio). Sentencia 426/2016.

Corte Constitucional del Ecuador. (2019, 23 de diciembre). Sentencia No. 992-11-EP/19.

Corte Constitucional del Ecuador. (2020, 9 de junio). Sentencia No. 170-17-SEP-CC.

Corte Constitucional del Ecuador. (2020, 22 de julio). Sentencia No. 1313-12-EP/20.

Corte Constitucional del Ecuador. (2021, 5 de mayo). Sentencia No. 33-20-IN/21.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2006, 1 de febrero). Caso López Álvarez vs. Honduras.

Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León. (2015, 4 de diciembre). Sentencia 253/2015.

Tribunal Superior de Justicia de Madrid. (2015, 15 de octubre). Sentencia 667/2015.

#### CITAR ESTE ARTICULO:

Granda Armijos, M. J., Pullupaxi Cofre, M. P., & Caveda Teoria, D. A. (2025). Vulneración del derecho a la defensa en el procedimiento administrativo sancionador, implicaciones para la gobernanza local. *RECIAMUC*, 9(3), 19-30. [https://doi.org/10.26820/reciamuc/9.\(3\).julio.2025.19-30](https://doi.org/10.26820/reciamuc/9.(3).julio.2025.19-30)



CREATIVE COMMONS RECONOCIMIENTO-NOCOMERCIAL-COMPARTIRIGUAL 4.0.