



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

FACULTAD JURÍDICA SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

CARRERA DE DERECHO

TÍTULO:

"Incumplimiento de las garantías básicas del debido proceso y el derecho a la seguridad jurídica en el trámite administrativo que ejecuta, la autoridad de salud en la resolución de infracciones de primera instancia"

TESIS PREVIA A OPTAR EL GRADO DE
LICENCIADO EN JURISPRUDENCIA Y TÍTULO
DE ABOGADO

AUTOR:

JULIO CÉSAR LEÓN MACAS.

DIRECTOR:

Dr. Rolando Johnatan Macas Saritama. Mg. Sc.

LOJA-ECUADOR
2018

AUTORIZACIÓN

DR. ROLANDO JOHNATAN MACAS SARITAMA. MG. SC. DOCENTE DE LA CARRERA DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA Y DIRECTOR DE TESIS

CERTIFICA:

Que el presente trabajo de investigación jurídica, elaborado por el señor Julio César León Macas, titulado: **“Incumplimiento de las garantías básicas del debido proceso y el derecho a la seguridad jurídica en el trámite administrativo que ejecuta, la autoridad de salud en la resolución de infracciones de primera instancia”**, ha sido dirigido, corregido y revisado cuidadosamente en su forma y contenido de acuerdo a las normas de graduación vigentes en el Reglamento de Régimen Académico de la Universidad Nacional de Loja, y de conformidad al plazo establecido en el cronograma del proyecto de tesis legalmente aprobado, por lo que autorizo su presentación ante el respectivo Tribunal de Grado.

Loja, Mayo de 2018



Dr. Rolando Johnatan Macas Saritama. Mg. Sc.

DIRECTOR DE TESIS

AUTORÍA

Yo, Julio César León Macas; declaro ser autor del presente trabajo de tesis y eximo expresamente a la Universidad Nacional de Loja y a sus representantes legales, docentes y honorable tribunal de grado, de posibles reclamos o acciones legales, por el contenido de la misma. Las citas se encuentran debidamente investigadas.

Adicionalmente acepto y autorizo a la Universidad Nacional de Loja, la publicación de mi tesis en el Repositorio Institucional-Biblioteca Virtual.

Autor: Julio César León Macas

Firma: -----

Cédula: No. 1718486291

Fecha: Loja, 03 de mayo de 2018

CARTA DE AUTORIZACIÓN DE TESIS POR PARTE DEL AUTOR, PARA LA CONSULTA, REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL Y PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA DEL TEXTO COMPLETO.

Yo, Julio César León Macas, declaro ser autor de la tesis titulada: **“Incumplimiento de las garantías básicas del debido proceso y el derecho a la seguridad jurídica en el trámite administrativo que ejecuta, la autoridad de salud en la resolución de infracciones de primera instancia”**, como requisito para optar al grado de Abogado; autorizo al Sistema Bibliotecario de la Universidad Nacional de Loja para que con fines académicos, muestre al mundo la producción intelectual de la Universidad, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera en el Repositorio Digital Institucional:

Los usuarios pueden consultar el contenido de este trabajo en el RDI, en las redes de información del país y del exterior, con las cuales tenga convenio la Universidad.

La Universidad Nacional de Loja, no se responsabiliza por el plagio o copia de la tesis que realice un tercero.

Para constancia de esta autorización, en la ciudad de Loja, a los 03 días del mes de Mayo de dos mil dieciocho, firma el autor.

Firma:.....

Autor: Julio César León Macas

Cédula: No. 1718486291

Dirección: Ciudadela Esteban Godoy; Calles: Vladimir Analuisa y Héctor Pilco. 35-26; Cantón Loja

Correo Electrónico: jlen9315@gmail.com

Teléfono Celular: 0987634030 **Convencional:** 072545567

DATOS COMPLEMENTARIOS.

Director de Tesis: Dr. Rolando Johnatan Macas Saritama. Mg. Sc.

Tribunal de Grado:

Presidente: Dr. Fransinl A. Castillo Prado, Mg. Sc.

Vocal: Dr. Guilber R. Hurtado Herrera, Mg. Sc.

Vocal: Dr. José D. Loaiza, Mg. Sc.

DEDICATORIA

Esta tesis de grado la dedico en primer lugar a Dios por darme la sabiduría, y cumplir mis metas, del mismo modo al permitirme tener una familia tan hermosa, a mis padres Domingo Baldomero León y Rosa Amalia Macas quienes con palabras de aliento no me dejaban decaer para que siguiera adelante y siempre sea perseverante cumpliendo mis ideales, sin esperar nada nada a cambio compartieron su conocimiento, siendo ese ejemplo de lucha, perseverancia, amor y saberme guiar a lo largo de mi vida.

Autor

AGRADECIMIENTO

Mi agradecimiento imperecedero a la Universidad Nacional de Loja, que siempre ha sido fuente del saber, luz y camino en la conducción de múltiples generaciones. Mi eterna gratitud, especialmente a la Carrera de Derecho, por haber permitido realizar mis estudios superiores, a mis docentes que orientaron y compartieron sus conocimientos y experiencias como profesionales, al personal Administrativo, y de manera muy especial al Dr. Rolando Macas Saritama. Mg. Sc., Director de la presente tesis, que sin importar sus labores personales, familiares y profesionales, tuvo tiempo para asesorarme con sus conocimientos durante todo el desarrollo del presente trabajo de investigación hasta su culminación.

Autor

ESQUEMA DE CONTENIDOS.

I Portada.

II Autorización

III Autoría.

IV Carta de Autorización.

V Dedicatoria.

VI Agradecimiento.

1. TITULO.
2. RESUMEN.
 - 2.1. Abstract.
3. INTRODUCCIÓN.
4. REVISIÓN DE LITERATURA.
 - 4.1. Marco conceptual.
 - 4.1.1. Derecho a la Salud.
 - 4.1.2. Trámite Administrativo.
 - 4.1.3. Procedimiento Sancionador.
 - 4.1.4. Comisario.
 - 4.1.5. Sanción Administrativa.
 - 4.1.6. Comerciante.
 - 4.1.7. Seguridad Jurídica.
 - 4.1.8. Derecho a la Defensa.
 - 4.1.9. Debido Proceso.

4.1.10. Motivación.

4.1.11. Acción de Protección.

4.2. MARCO DOCTRINARIO

4.2.1. Historia del Debido Proceso.

4.2.2. Debido Proceso en la Constitución Ecuatoriana 2008.

4.2.3. Seguridad Jurídica en Proceso Administrativo.

4.2.4. Breve Reseña Histórica de la Seguridad Jurídica.

4.2.5. Principios Generales del Derecho aplicables al Derecho Administrativo.

4.2.6. La Tipificación de la Infracción.

4.3. MARCO JURÍDICO

4.3.1. Constitución de la República del Ecuador.

4.3.2. Convención Americana sobre Derechos Humanos.

4.3.3. Código Orgánico de la Función Judicial.

4.3.4. Ley Orgánica de Salud.

4.3.5. Reglamento Orgánico Funcional de Direcciones Provinciales de Salud.

4.4. DERECHO COMPARADO

4.4.1. Ley General de Salud de la República de Nicaragua.

4.4.2. Código Sanitario de la República de Chile

4.4.3. Ley General de Salud de la República de Perú

4.4.4. Código Sanitario de la República de Paraguay

5. MATERIALES Y MÉTODOS

5.1. Materiales utilizados

- 5.2. Métodos
- 5.3. Técnicas
- 6. RESULTADOS
 - 6.1. Resultados de las Encuestas
 - 6.2. Resultados de las Entrevistas
 - 6.3. Estudio de Casos
- 7. DISCUSIÓN
 - 7.1. Verificación de Objetivos.
 - 7.1.1. Objetivo General.
 - 7.1.2. Objetivos Específicos.
 - 7.2. Contrastación de Hipótesis.
 - 7.3. Fundamentación Jurídica de la Propuesta de Reforma.
- 8. CONCLUSIONES
- 9. RECOMENDACIONES
 - 9.1. Proyecto de reforma
- 10. BIBLIOGRAFÍA
- 11. ANEXOS
 - 11.1. Proyecto de Tesis
 - 11.2. Cuestionario de Encuestas y Entrevistas

Índice

1. TITULO.

“INCUMPLIMIENTO DE LAS GARANTÍAS BÁSICAS DEL DEBIDO PROCESO Y EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA EN EL TRÁMITE ADMINISTRATIVO QUE EJECUTA, LA AUTORIDAD DE SALUD EN LA RESOLUCIÓN DE INFRACCIONES DE PRIMERA INSTANCIA”

2. RESUMEN.

La presente tesis titulada, **“Incumplimiento de las garantías básicas del debido proceso y el derecho a la seguridad jurídica en el trámite administrativo que ejecuta, la autoridad de salud en la resolución de infracciones de primera instancia”**. Lleva consigo un problema existencial en cuanto, al mal entendido en cuanto la aplicación de las garantías propias que respaldan a los ciudadanos en nuestro país y que no se refleja una cultura constitucional, de respeto a la dignidad de las personas y a los derechos humanos, como consecuencia de ello se atropella muchos derechos; por lo tanto ante la afectación de sus derechos al debido proceso, las personas perjudicadas se ven en la necesidad de proponer acciones de protección.

Dentro de la investigación se planteó el objetivo general pretendiendo, realizar mediante un estudio conceptual, doctrinario y jurídico sobre la vulneración de los derechos y garantías de los presuntos infractores, en el trámite administrativo que ejecuta la Autoridad de Salud.

Mientras que los organismos de control no garanticen, un debido proceso para reprimir a los funcionarios o autoridades, responsables que incumplen con los principios fundamentales en la Ley suprema y la normativa de la Ley Orgánica de Salud, la afectación de sus derechos en un proceso sancionatorio, seguirá siendo repetitivo para varias personas involucradas que se sienten perjudicadas y están en la necesidad de proponer acciones

de protección, con la finalidad con la finalidad de hacer prevalecer sus derechos.

En dichos procedimientos se encuentra vulneración hacia la mayoría de inculcados, irrespetando la norma y los principios procesales estipulados en las Leyes de nuestro país. El primer objetivo específico consiste en, establecer, las garantías del debido proceso, que son violentadas por parte de las autoridades de Salud en el trámite administrativo, claramente se reconoce aquellos principios donde las Autoridades de Salud que son las encargadas de administrar justicia en este campo, vulneran el debido proceso en el supuesto caso de ser considerados presuntos infractores.

Por consiguiente, dentro del tercer y último objetivo específico considero; proponer, un proyecto de reforma al régimen jurídico de salud para la aplicación correcta de las garantías del debido proceso y seguridad jurídica de las partes involucradas, en trámites administrativos en las infracciones, ante la autoridad de salud". Acogiendo a todas las personas involucradas en este tipo de transgresión, beneficiando así también al sistema de justicia de Salud.

Al establecer parámetros para la investigación conceptual, doctrinario y jurídico, la aplicación de encuestas y entrevistas, permitió obtener criterios con fundamentos claros y precisos, de bibliografía muy reconocida, que aportaron a la verificación de los objetivos y a la contrastación de la hipótesis planteada referentes a esta práctica; donde la Constitución de la República del Ecuador, respalda a todas las personas dentro de cualquier proceso.

2.1. Abstract.

The present thesis titled, “The non-compliance of the basic warrants of due process and the right to legal security in the administrative process that the health authority executes in the resolution of infractions of first instance”. It carries an existential problem to the understanding for the application to the own warrants that support to the citizens in our country and not reflect a constitutional culture of, respect to the dignity of people and to the human rights, in consequence of that many rights are violated; therefore to the affectation of their rights of the due process, the harmed people are in the necessity to propose protection actions.

Inside the investigation it`s planted the general objective pretending to make by conceptual, doctrinal and juridical study, about the violation of the rights and guarantees of the alleged offenders, in the administrative process executed by the Health Authority.

In those procedures there is the vulnerability to most of indicted, unrespecting the norms and procedural principles stipulated in our country laws. The first specific objective consists in establish, the warrants of the due process, that are violated by the health authorities in the administrative procedure, It clearly recognizes that values where the health authorities are the ones in charge to administrate the justice in this field, violate the due process in the suppose case to be considered alleged offenders.

Therefore, inside the third and last specific object I consider to propose a reform project to the health`s legal regime for the correct application to the warrants of the due process and legal security to the involucrate parts, in administrative procedures in infractions, in front of the health authority. Welcoming to all involucrate people in this type of transgression, and also benefiting the health`s system of justice.

As long as the control systems don`t guarantee a due process to suppress to officers or authorities who are responsible and tear up the fundamental principles in the supreme Law and the normative to the Health`s Organic Law, the affectation of their rights in a sanctioning process, It will be continue repetitive for those involucrate people who feel injured and they are in the necessity to propose protection actions, with the purpose their rights.

By establishing parameters for conceptual, doctrinal and legal research, the application of surveys and interviews allowed to get views with clear and precise foundations, the most recognized bibliography that contributed to the verification of the objectives and to the contrast of the hypothesis raised referring to this practice; where the Constitution of the Ecuador Republic, supports all people in any process.

3. INTRODUCCIÓN.

La presente investigación jurídica surge de un estudio minucioso, en la investigación conceptual, doctrinaria y jurídica, contrastación de casos relacionados con la problemática dentro del país, surgiendo el interés mediante la indagación y comparación de legislaciones de otros países.

El régimen jurídico de salud, en los procedimientos establecidos para la autoridad de salud, precisamente el Comisario de Salud, existen deficiencias procesales que son establecidas en la Constitución de la República del Ecuador de nuestro país señala como el derecho a la defensa, que es una garantía procesal muy fundamental y las cuales deben fortalecer las bases para un proceso más justo, que son las únicas armas frente a la administración de justicia.

La actuación oficiosa por parte de la autoridad de salud o mediante denuncia, dan continuidad al proceso sancionador del mismo, constando un procedimiento a seguir en relación con los hechos, el orden de citar o agregar al expediente si existieren diligencias que sean necesarias y demás requisitos previstos en la ley. Sometiéndose a una serie de procedimientos que como persona sin conocimientos en el derecho sería vulnerable ante las autoridades, sin realizar una defensa técnica jurídica bien fundamentada.

Las garantías establecidas en la Constitución de la República del Ecuador, nos refleja el verdadero significado de Estado de Derecho, como garantía del ciudadano, ante la potestad sancionadora de la Autoridad. Mientras que los organismos de control no garanticen, un debido proceso para reprimir a los

funcionarios o autoridades, responsables que incumplen con la normativa de la Ley Orgánica de Salud, estos problemas seguirán constituyendo, en el camino de una regulación y control de cualquier infracción.

El Estado ecuatoriano se convierte en garante para el cumplimiento de todos los derechos humanos implícitos y establecidos en la Ley Suprema, es cuestión de política constitucional, el proceder al momento de hacerlo justiciables, Art. 75 de la Constitución de la República del Ecuador. Los perjudicados por las resoluciones de la Comisaría Provincial de Salud, al agotar las instancias administrativas se ven obligados al recurrir a la acción de protección, con la finalidad de hacer prevalecer sus derechos.

Es decir, el Estado asegurará transparencia, así también la eficiencia al momento de iniciar un proceso sancionador, debiendo las autoridades garantizar los derechos de las partes involucradas en conflictos con las autoridades de salud, con la finalidad que los infractores que sean objeto de posibles vulneraciones de derechos se los respete a través de un debido proceso.

Es necesario aportar que dentro de la normativa, existe un procedimiento pero la aplicación inadecuada de las garantías básicas del debido proceso, por parte de los organismos responsables, da lugar a la “vulneración de derechos de los ciudadanos, que tengan una actividad comercial y sean procesados por autoridades de la Salud”. Siendo necesario regular este tipo

de procedimientos que a nivel nacional se presentan y no garantizan lo dicho desde un principio, el fortalecimiento de un proceso más justo.

La presente tesis se encuentra estructurada con la revisión de literatura la misma que está conformada con un marco conceptual, marco doctrinario, y marco jurídico y el derecho comparado.

En el marco conceptual se procede a realizar a partir de la investigación y análisis de casos, que se efectuaron dentro de nuestro país, donde se evidencia el malestar por parte de las personas, comerciantes trabajadores; en el marco doctrinario, se desarrollaron las siguientes temáticas: Derecho a la Salud, Trámite Administrativo, Procedimiento Sancionador, Autoridad de Salud, Sanción Administrativa, Comerciante, Seguridad Jurídica, Derecho a la defensa, Debido Proceso, Motivación, Acción de protección; en el marco jurídico, se analizaron e interpretaron normas jurídicas consagradas en la Constitución de la República del Ecuador, los Tratados Internacionales, como: la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Finalmente en el Derecho Comparado se procede a realizar y compararg legislaciones extranjeras como las de, Nicaragua, Chile, Perú y Paraguay, las cuales se procedió a comparar las semejanzas y referencias en relación al debido proceso dentro del trámite sancionador por la autoridad de salud y la seguridad jurídica que esto conlleva.

Además conforman la presente tesis, los materiales y métodos utilizados que sirvieron para la obtención de información así mismo las técnicas de la

entrevista y encuesta, estudio de casos que contribuyeron con información veraz y oportuna para lograr fundamentar la presente tesis.

Por otra parte se ha logrado verificar los objetivos, uno general y tres específicos, contrastando la hipótesis, cuyos resultados ayudaron para fundamentar la propuesta de reforma legal en la parte final del trabajo de investigación jurídica, se exponen las conclusiones y recomendaciones a las cuales se llegó a determinar durante todo el proceso de desarrollo del trabajo, presentando así el proyecto de reforma legal a la Ley Orgánica de Salud en sentido de garantizar el derecho de los administrados, dentro del debido proceso mejorando la motivación jurídica de los juzgadores.

Con esta recolección teórica y con los resultados de la investigación de campo desarrolle la Discusión de la problemática, con un análisis reflexivo y crítico, concretándose en argumentos válidos para la verificación de los objetivos planteados y la contrastación de las respectivas hipótesis, para luego proceder a la fundamentación del proyecto de reforma necesaria en el Régimen Jurídico de Salud.

Con todos los argumentos expuestos queda el presente trabajo investigativo a consideración de las autoridades, comunidad universitaria y del Honorable Tribunal de Grado, aspirando que el mismo sirva como medio de consulta y guía para futuras investigaciones de los profesionales y estudiantes del Derecho.

4. REVISIÓN DE LITERATURA.

4.1. MARCO CONCEPTUAL.

4.1.1. Derecho a la Salud.

“El Derecho a la Salud se refiere a que la persona tiene como condición innata, el derecho a gozar de un medio ambiente adecuado para la preservación de su salud, el acceso a una atención integral de salud, el respeto a su concepto del proceso salud - enfermedad y a su cosmovisión. Este derecho es inalienable, y es aplicable a todas las personas sin importar su condición social, económica, cultural o racial”¹.

Es un derecho inalienable, no podrá ser prohibido ni exento del mismo. Toda persona sin importar su condición económica, tiene derecho al libre acceso, también es obligación del Estado, proteger y garantizar el derecho a la salud de todos sus ciudadanos.

“La salud pública es un esfuerzo organizado de la sociedad, principalmente a través de las instituciones públicas, con el propósito de mejorar, promover, proteger y restaurar la salud de las poblaciones mediante la acción colectiva”².

Considerada también como disciplina encargada del resguardo a la salud, en nivel poblacional, indagando condiciones de salud en comunidades, mediante el impulso de condiciones, formas y estilos de vida saludables.

¹ <http://www.saludintegralincluyente.com/proyecto/enfoques/derecho-a-la-salud.html>

² WHITEHEAD Margaret, OPS/OMS, Conceptos Y Principios de la Equidad en la Salud Pública, Consultora OMS-EURO Washintong D.C. 1991, Pág. 18.

“La salud pública se dedica al logro común del más alto nivel físico, mental, y social de bienestar y longevidad, compatible con los conocimientos y recursos disponibles en un tiempo y lugar determinados. Busca este propósito como una contribución al efectivo y total desarrollo y vida del individuo y su sociedad”³.

Esta categoría tiene la característica fundamental de buscar el bienestar, de los individuos en aquellos tiempos y lugares determinados, desarrollando las capacidades más comunes de cada persona.

4.1.2. Trámite Administrativo.

“Es la garantía que protege al ciudadano, impidiendo que la Administración actúe de un modo arbitrario y discrecional, sino siguiendo las reglas estrictas del procedimiento administrativo, procedimiento que por otra parte el administrado puede conocer y que por tanto no va a generar un estado de indefensión”⁴.

Es considerado como una serie de actos en la cual se concreta la acción administrativa para la realización de un objetivo en específico. Configurándose como aquella garantía que tienen todos los individuos al enfrentarse a la Administración y que esta no actúe de modo arbitrario.

“Toda la actividad que realizan los órganos administrativos, y la actividad que realizan los órganos legislativos y jurisdiccionales, excluidos

³ FIGUEROA, Sandra. Introducción a la Salud Pública, Universidad de San Carlos, Guatemala, Pág. 1

⁴ <https://definicionlegal.blogspot.com/2013/01/el-procedimiento-administrativo.html>

respectivamente los actos y hechos materialmente legislativos y jurisdiccionales”⁵.

Este tipo de continuidad que ratifica en líneas anteriores, tiene una finalidad y es la de emitir el acto como tal, de acuerdo al tipo de servicio y que a futuro genere los intereses necesarios o no dicha resolución sobre la exigencia en cualquier tipo de proceso.

“Procedimiento administrativo compuesto por actos administrativos, actos de simple administración, hechos administrativos, contratos administrativos, leyes y reglamentos que en virtud de una norma se deben cumplir u observar previo a la adjudicación”⁶.

Todo procedimiento, administrativo se inicia o se tramita, al menos hipotéticamente hacia la consecución de un fin de alguna resolución. Esta condición establece que en razón de aquellas leyes, reglamentos se debe efectuar de acuerdo a ciertos requerimientos.

4.1.3. Procedimiento Sancionador.

“Serie o sucesión de actos a través de cuales la Administración ejerce la potestad sancionadora. El procedimiento sancionador tiene un fin garantista de los derechos de los administrados en tanto que supone el rechazo a las sanciones dictadas de plano. De esta forma, la potestad sancionadora atribuida a la Administración Pública, por la que se castiga la comisión de

⁵ GORDILLO, Agustín. El Procedimiento Administrativo., https://www.gordillo.com/pdf_tomo5/03/03-capitulo1.pdf, Pág. 9

⁶ VELÁSQUEZ, Gastón. Conceptos Jurídicos Básicos del Derecho Administrativo Tributario, Universidad Andina Simón Bolívar sede Ecuador, Quito (2008), Pág. 104

infracciones administrativas, debe ejercerse a través de un procedimiento regulado normativamente”⁷.

El procedimiento sancionador, tiene como fin garantizar todos los derechos de los administrados de acuerdo a los procedimientos sancionadores, castigando la comisión de infracciones administrativas, reconociendo la existencia de un debido proceso.

“En el Procedimiento administrativo sancionador, el administrado tiene derecho a ser notificado de los hechos que se le imputen, de las infracciones que tales hechos puedan constituir y de las sanciones que, en su caso, se les pudieran imponer, así como de la identidad del instructor, de la autoridad competente para imponer la sanción y de la norma que atribuya tal competencia”⁸.

Todo procedimiento, en este caso el administrativo la persona involucrada tiene derecho a ser debidamente notificada para así no vulnerar sus derechos, conforme a los hechos que se le hace responsable y aquellas sanciones que en su caso se le pudieran atribuir.

“Al Derecho Administrativo sancionador dado que ambos son manifestaciones del ordenamiento punitivo del Estado, tal y como refleja la propia Constitución y una reiterada Jurisprudencia de nuestro Tribunal

⁷ <http://guiasjuridicas.wolterskluwer.es>

⁸ <http://www.tuabogadodefensor.com/derecho-administrativo/procedimiento-administrativo-sancionador/>

*Supremo, hasta el punto de que un mismo bien jurídico puede ser protegido con técnicas administrativas o penales (...)*⁹.

En el Procedimiento administrativo sancionador, el administrado podrá formular alegaciones y utilizar los medios de defensa admitidos por el Ordenamiento Jurídico que resulten procedentes.

4.1.4. Comisario.

*“Es la Comisario persona encargada de vigilar permanentemente la gestión social, con independencia de la administración y en interés exclusivo de la sociedad”*¹⁰.

Aquella persona encargada de estar alerta, en la gestión para la cual fue elegido en cualquier institución, su interés va encaminada al bien de la colectividad, con independencia propia del régimen.

*Comisario, “Que tiene poder o autorización de otros para ejecutar una orden u obrar en un asunto”*¹¹.

Instituir a estos poderíos, autoridades, una altura de dominio para ejecutar cualquier orden, en cualquier tipo u asunto en particular correspondiéndole, la instrucción de las funciones de rectoría; así como la responsabilidad de la aplicación, control y vigilancia de acuerdo a la ley que se esté aplicando.

⁹ VIDA, Fernández José. Las sanciones administrativas: concepto y elementos, Universidad Carlos III de Madrid, España 2014 Pág. 7

¹⁰ PROCURADURÍA AGRARIA. Glosario de términos jurídicos-agrarios. Dirección General de Estudios y Publicaciones Procuraduría Agraria. Primera edición, 2008 Primera reimpresión, 2009, México, Pág.51.

¹¹ CABANELLAS Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, 26 a EDICIÓN, Tomo 2, Editorial Heliasta S.R.L. Argentina 1998, Pág. 213.

“Persona que tiene poder y facultad de otra para ejecutar alguna orden o entender en algún negocio”.

Aquel individuo, que recibe de una entidad o institución autoridad y mando para llevar a cabo alguna tarea o participar en alguna actividad con total responsabilidad.

4.1.5. Sanción Administrativa.

“Imposición por la Administración, en el ejercicio de la potestad sancionadora, de una multa pecuniaria al responsable de una infracción administrativa. Nunca podrán adoptarse medidas privativas de libertad. Las sanciones administrativas pueden ir acompañadas de medidas re-sarcitorias destinadas a reparar el daño causado. Asimismo, mediante acuerdo motivado podrán adoptarse medidas provisionales destinadas a asegurar la eficacia de la resolución final que pueda recaer”¹².

La sanción administrativa, es el acto en el cual la ley da la potestad de imponer sanciones, derivado por un acontecimiento dañoso, como consecuencia de un deber impuesto por la norma.

“Al Derecho Administrativo sancionador dado que ambos son manifestaciones del ordenamiento punitivo del Estado, tal y como refleja la propia Constitución y una reiterada Jurisprudencia de nuestro Tribunal

¹² <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/sanciones-administrativas/sanciones-administrativas.htm>

Supremo, hasta el punto de que un mismo bien jurídico puede ser protegido con técnicas administrativas o penales (...)”¹³.

Es toda aquella retribución dispuesta por el ordenamiento jurídico, a consecuencia de la realización de la conducta. En este sentido será sanción administrativa aquella decisión impuesta por la administración, a un administrado.

“El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a los órganos administrativos que la tengan expresamente atribuida, por disposición de rango legal o reglamentario”¹⁴.

La sanción administrativa, es impuesta por la autoridad pública, previa tramitación del correspondiente procedimiento administrativo, aquellas funciones deben ser relacionadas, conjuntamente de acuerdo a su potestad sancionadora debidamente atribuida, por disposición de su rango legal o reglamentario.

4.1.6. Comerciante.

“Es un intermediario en el cambio, lo cual implica es quien realiza actos a través de los que intercambian bienes o servicios con fin de lucro”¹⁵.

Persona que realiza actos de comercio, del mismo modo también ingresa la capacidad legal que tiene para efectuar aquellos actos de comercio, de

¹³ VIDA, Fernández José. Obra citada , Universidad Carlos III de Madrid, España 2014 Pág. 7

¹⁴ VIDA, Fernández José. Obra Citada. Pág. 11

¹⁵ Defensa a la defensa y Abogacía en México, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México 2015 Pág.84.

manera habitual e intercambia el uso y consumo, entre el productor y consumidor.

“Los labradores y fabricantes, y general todos los que tienen planteados almacén o tienda, en alguna población para el expendio de sus frutos de su finca, o de los productos ya elaborados, de su industria o trabajo, sin hacerles alteración al expenderlos, serán considerados comerciantes en cuanto concierne a sus almacenes o tiendas”¹⁶.

Son aquellas personas que de manera habitual se ocupan de las actividades, considerando que los actos de comercio que ellos realizan hacen de aquella habitualidad es un elemento fundamental en aquella definición, pues no toda persona que realice un acto de comercio habitual, puede ser considerada como comerciante.

“Se llama en general comerciante, toda persona que hace profesión de la compra y venta de mercaderías. En particular, se llama comerciante el que compra y hace fabricar mercaderías para vender por mayor y menor”¹⁷.

Como lo dicho anteriormente, es aquella persona que con la capacidad legal le permita realizar actos de comercio, y que aquello haga de su profesión su habitualidad para el subsistir propio y de su familia. Es decir aquella persona natural que ejerzan actos de comercio y de acuerdo con la teoría moderna es la realización de actos en masa, a nombre propio. Por esta razón aquellos

¹⁶ Defensa a la defensa y Abogacía en México, Ibídem I, Pág. 85.

¹⁷ CABANELLAS Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, 26 a EDICIÓN, Tomo 2, Editorial Heliasta S.R.L. Argentina 1998, Pág. 210

agricultores que no tienen almacén o tienda, no son considerados como comerciantes.

4.1.7. Seguridad Jurídica.

“Es un principio y no un valor que carece de una virtualidad normativa. Por el contrario, como principio la seguridad jurídica es fuente del Derecho y suple cualquier laguna normativa concreta”¹⁸.

Por lo tanto es deber primordial del Estado, asegurar, la vigencia de todos los derechos de las personas residentes en nuestro país y establecer programas para que aquellas personas, tengan asegurado el uso efectivo de tales derechos.

“Estado psíquico en el que los seres humanos “perciben” satisfacción y tranquilidad por observar cómo se garantiza y, a su vez, como se materializa el catálogo de valores que posee el ordenamiento jurídico”¹⁹.

Aquella situación, que sosiega a los individuos y genera tranquilidad frente a la Administración, mediante un ordenamiento jurídico que regula su potestad sancionadora. Esta sanción administrativa actúa mediante la privación o restricción de derechos, derivadas de la comisión de una infracción administrativa.

“Un valor estrechamente ligado a los Estados de derecho que se concretan en exigencias objetivas de corrección estructural (formulación adecuada de

¹⁸ ZAVALA, Jorge. Introducción al Derecho Administrativo, Editorial Librería Jurídica EDINO, Guayaquil. Ecuador 2003, Pág. 13.

¹⁹ GALLEGO, Carlos. El Concepto de Seguridad Jurídica en el Estado Social, (revista Jurídica), Universidad de Caldas, Colombia, 2012, Pág. 76

las normas en el ordenamiento jurídico) y corrección funcional (cumplimiento del derecho por sus destinatarios y especialmente por los órganos de su aplicación). Junto con esa dimensión objetiva, la seguridad jurídica se presenta, en su acepción subjetiva, encarnada por la certeza del derecho, como la proyección en las situaciones personales de las garantías estructurales y funcionales”²⁰.

En la imposición de una sanción administrativa, siempre importará la privación o restricción de derechos pertenecientes al responsable de la misma, la potestad sancionadora podrá ser ejercida por aquella autoridad cuando haya sido expresamente por una norma o rango de ley. En base a la situación personal de cada persona, respetando también el principio de legalidad (infracción/ sanción).

4.1.8. Derecho a la Defensa.

“Las partes tienen el derecho de ser representadas, o, en su caso, asistidas, por un defensor elegido o designado de oficio, según la ley. Este complemento es, sin embargo, importante”²¹.

Este derecho es muy importante ya que trata solventar cualquier conflicto ante la ley, es por esto que para que las partes que hayan intervenido en una infracción, se debe ofrecer el debido proceso en donde serán juzgados y en donde se justificará la culpabilidad o inocencia.

²⁰ GALLEGO, Carlos. Obra citada, citando a PÉREZ, Luño. Pág. 78

²¹ LAVINIA, Mihaela VI dil. El derecho de defensa. Revista de la inquisición (Intolerancia y Derechos Humanos). Vol.15 Universidad “Valahia” de Târgoviste, Rumanía 2011, Pág. 4.

“El derecho concedido al acusado o al inculcado de rechazar responder las preguntas que se le pongan en relación con la acusación. Este derecho se refiere solo a las explicaciones en lo que concierne al hecho investigado y a las circunstancias de la comisión de este, no en cuanto los datos de identificación constituyen una obligación legal”²².

Este derecho, establecido en la Constitución, garantiza al procesado tener una defensa técnica digna. Mediante el asesoramiento adecuado, tratando así no vulnerar y tergiversar la verdad, en todo lo que concierne al hecho investigado.

“El derecho a la defensa es un derecho fundamental reconocido constitucionalmente y en los textos de derechos humanos, el cual debe salvaguardarse en cualquier procedimiento jurisdiccional, es parte del debido proceso y requisito fundamental de validez del mismo”²³.

Lo dicho anteriormente, instituye un reconocimiento en la ley suprema e incluso en los instrumentos internacionales, respetando todo procedimiento jurisdiccional, coexistiendo parte también del debido proceso e intervención y validez del mismo.

4.1.9. El Debido Proceso.

“Se refiere al proceso que se sigue según los trámites establecidos en la normativa legal, exigir que los trámites legales cumplan una serie de sub-

²² LAVINIA, Mihaela VI dil, Obra Citada, Pág. 8

²³ Defensa a la defensa y Abogacía en México, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México 2015, Pág. 3

principios o garantías tales como la inmediatez de la prueba, derecho a ser oído en Juicio. etc. Es decir que no basta la sola aplicación de la normativa legal establecida. Sino que esta aplicación debe llevar inmersa todas las garantías de este proceso, consolidadas a nivel constitucional. Internacional, legales o en la Ley Natural”²⁴.

Dentro de este principio muy especial quedan claramente establecido que existirá, el respeto y derecho a una defensa técnica, ser juzgado de manera imparcial por un juzgador calificado, manteniendo una seguridad jurídica para ambas partes. Estos preceptos, conceptos y enunciados nacen a través de las normas, leyes que rigen el proceso desde un plano constitucional, garantizando lo dicho en un principio el respeto procedimental.

“Es una Institución instrumental en virtud de la cual debe asegurarse a las partes en todo proceso legalmente establecido y que se desarrolle sin dilaciones justificadas, oportunidad razonable de ser oídas por un tribunal competente, predeterminado por la ley, independiente e imparcial, de pronunciarse respecto de las pretensiones y manifestaciones de la parte contraria, de aportar pruebas lícitas relacionadas con el objeto del proceso y de contradecir las aportadas por contraparte, de hacer uso de los medios de impugnación consagrados por la ley contra resoluciones judiciales motivadas y conformes a derecho, de tal manera que las personas puedan defender efectivamente sus derechos”²⁵.

²⁴ALFARO, García Emer A. Dr “El Debido Proceso: Principios y Derechos de la Investigación Administrativa” Editorial Gestión Vol. 5 Primer Semestre 1997, Pág. 42

²⁵HOYOS, Arturo. El Debido Proceso, Editorial Temis, Bogotá, Colombia, Pág. 13

El Debido Proceso es considerado como un desarrollo progresivo de todos los derechos fundamentales. Es decir de carácter procesal o Instrumental, así como un conjunto de garantías que deben satisfacer de forma inmediata las necesidades elementales del ser humano.

“El debido proceso es un principio jurídico procesal según el cual toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas, tendientes a asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso, a permitirle tener oportunidad de ser oído y a hacer valer sus pretensiones legítimas frente al Juez. El debido proceso establece que el gobierno está subordinado a las leyes del país que protegen a las personas del estado”²⁶.

El debido proceso no es más que otra cosa, que el proceso. La rigurosa aplicación de los derechos fundamentales establecidos en la ley suprema, el derecho a ser juzgado, ser oídos y ser defendido en los términos y requisitos establecidos, en códigos, leyes y reglamentos.

4.1.10. Motivación.

“El deber de motivación de las resoluciones judiciales y administrativas es un derecho que tiene el ciudadano para conocer las razones de una determinada decisión, en respeto del debido proceso y la necesidad de precautelar el control de la actividad jurisdiccional, así, la falta de motivación afecta al derecho de impugnación que tiene todo ciudadano que ha sido

²⁶ <https://estudiosjuridicos.wordpress.com/introduccion-al-derecho/debido-proceso/>

afectado en sus intereses por una resolución judicial”²⁷.

La motivación tiene una relación con el debido proceso, pues nos remetimos en la época del “iusnaturalismo”, donde no existía un debido proceso, sino una administración autoritaria de aquellos que gozaban del poder, y la falta de motivación afectaba el derecho a la impugnación que debe tener todo ciudadano.

“Motivar significa explicar la razón o motivo que se ha tenido para hacer algo, en la sentencia es la razón que impulsa a los jueces a decidir de una manera u otra”²⁸.

La motivación no es más que el acto realizado por el juez de concretar, su decisión a una resolución de manera clara y objetiva. Es aquella eficacia a la disposición y pertinencia de aplicarla, para sustentar y solventar aquella argumentación.

“Desde el punto de vista del “deber-ser jurídico”, la motivación de las resoluciones judiciales constituye un deber jurídico, instituido por la norma jurídica de máxima jerarquía en el ordenamiento jurídico nacional”²⁹.

La acción de motivar, sobrelleva un significado o un motivo por la cual se ha agotado esa decisión, aquellas autoridades que están en un nivel jerárquico superior y de manera obligada están sujetos a realizar su argumentación y decidir por aquel fallo.

²⁷SARANGO, Hermes, DR. “El debido proceso y el principio de “Motivación de las Resoluciones/sentencias judiciales”, Maestría en Derecho Procesal, 2008, Pág. 78.

²⁸Universidad América Latina. Distinción entre Motivación, Justificación, Explicación y Fundamentación, http://ual.dyndns.org/Biblioteca/Argumentacion%20Juridica/Pdf/Unidad_09.pdf

²⁹MIXAN, Florencio. La Motivación de las Resoluciones Judiciales, (Debate Penal), Universidad Nacional de Trujillo, Perú, 1987 Pág. 1

4.1.11. Acción de Protección.

“La facultad de defensa que posee cualquier persona o sujeto de derecho, dentro de la forma de acudir a ejercer la reclamación a los órganos jurisdiccionales legalmente establecidos y ante los diferentes jueces donde se origina tal violación de los derechos legales, dando con ello cumplimiento al fin superior que pretende la sociedad, garantizando la justicia, la paz y la seguridad”³⁰.

Como norma reguladora, en la legislación ecuatoriana cualquier individuo tiene la facilidad y amparo de asistirse cuando sienta que sus derechos como ciudadano se han vulnerado, como garantía de un Estado que represente aquella seguridad jurídica.

“La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales”³¹.

De acuerdo con nuestra ley suprema, este amparo que tiene cada individuo o persona vulnerada, tiene la prioridad de una atención inmediata y se podrá imponer en el momento que se crea que la vulneración de sus derechos ha dejado una afectación irreparable.

“Es una institución que tiene su ámbito dentro de las normas del Derecho Público o Constitucional y que va encaminada a proteger la libertad

³⁰ Con visión Legal. Revista Virtual Jurídica, 2009, Los Ríos. <http://elderechoparatodos.blogspot.com/2009/08/la-accion-de-proteccion-es-una-garantia.html>

³¹ Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial. No. 449 de 20 de octubre de 2008. Art. 88

*individual o patrimonial de las personas cuando han sido desconocidas o atropelladas por una autoridad pública no judicial, que actúe fuera de sus atribuciones legales o excediéndose en ellas, generalmente vulnerando las garantías establecidas en la Constitución o los derechos que ella protege*³².

Institución encaminada, a la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos, que han sido atropelladas o vulneradas de acuerdo a la potestad sancionadora de algunas autoridades, generalmente de aquellos derechos o garantías que la misma Constitución protege y aplica.

4.1.12. Impugnación.

*“Acción dirigida a cuestionar la validez de una sentencia, acto, documento o situación mediante la interposición de los recursos previstos en el ordenamiento jurídico. Impugnar, según el diccionario de la lengua española publicado por la Real Academia, es combatir, contradecir, refutar”*³³.

Este recurso es interpuesto contra aquella decisión judicial encaminada a corregir los actos irregulares o inválidos procedentes de ella, interponiendo el recurso contra aquella providencia y colocando a consideración del superior, la sentencia de primera instancia debe ser impugnada ante el superior jerárquico.

“Todos los medios de impugnación aparecen con el objeto de evitar la posibilidad que el error de un tribunal ocasione una resolución injusta.

³² Manuel Osorio, tomado de la obra de García, Falconí José, El Juicio Especial por la Acción de Amparo Constitucional, 3ra Ed. Quito, Edición Rodín. 1999, Pág. 112

³³ <http://www.lavozdelderecho.com/index.php/actualidad-2/corrupt-5/item/3576-diccionario-juridico-impugnacion>

*Emanan, pues, de la evidencia para la parte de un vicio existente en la resolución dictada por el juez*³⁴.

El objetivo primordial de este recurso es sin duda alguna resolver aquellas injusticias ocasionadas por aquellos tribunales o jueces que en sus resoluciones, la persona procesada se siente perjudicada en su totalidad.

*“Los actos procesales de impugnación, son aquellos que están dirigidos directa e inmediatamente a provocar la modificación o sustitución (total o parcial) de una resolución judicial, en el mismo proceso en el que ella fue dictada*³⁵.

La impugnación tiene su función principal, es la de resolver de forma inmediata el pedido hecho por la persona que siente su desconformidad en el proceso, de acuerdo al caso y su materia. En algunos casos sufre la modificación y en otros su ratificación absoluta de lo previsto en la sentencia.

4.2. MARCO DOCTRINARIO.

4.2.1. Historia del Debido Proceso.

El origen del debido proceso se encuentra establecido en cuerpos normativos, estatales e internacionales, de acuerdo a la Carta Magna de Inglaterra en (1215). Donde se disponía *"ningún hombre libre podrá ser*

³⁴ FALCONE, Roberth. Impugnación Ordinaria Penal. Facultad de Derecho. Universidad Nacional de Mar del Plata. Argentina, 2009. Aula Virtual. <https://procesalpenal.wordpress.com/2009/04/19/impugnacion-ordinaria-roberto-falcone/>

³⁵KIELMANOVICH, Jorge L.- "Recurso de Apelación". Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires-Argentina. 1989. Pág. 16.

*arrestado o detenido o preso, o desposeído de su propiedad, o de ninguna otra forma molestado, y no iremos en su busca, ni mandaremos prenderlo, salvo en virtud de enjuiciamiento legal de sus pares y por la ley de la tierra*³⁶.

Esta legislación intentaba frenar los quebrantamientos y arbitrariedades del Rey Juan Sin Tierra, aplicando reglas de juego limpio y castigando el atropello, manteniéndose desde entonces en el “*common law*” británico, (derecho consuetudinario).

*“Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones y para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal”*³⁷.

Manifestación de un Estado de Derecho y desarrollado por la jurisprudencia anglosajona, en sus aspectos procesal y material, aplicable a todos sus órdenes jurisdiccionales.

De este modo citamos al jurista español argumentando que; *“...llamamos debido proceso aquel proceso que reúna las garantías ineludibles para que la tutela jurisdiccional sea efectiva, empezando por las garantías del juez natural”*³⁸.

³⁶ TICONA P, Víctor. El debido proceso y la demanda civil. Ed Rodhas. 2º edición. Lima-Perú 1999, Pág. 63

³⁷ CHICHIZOLA, Mario. El debido proceso como garantía constitucional. En revista jurídica la ley, 1983-c, Buenos Aires, Pág. 910-912

³⁸ PÉREZ, Gonzalo. El Derecho a la Tutela Jurisdiccional. Civitas, Madrid. Pág. 123

Porque a través de las diferentes causas, las garantías mínimas se obtienen un laudo muy bien fundamentado sobre aquellas pretensiones que se pide o se requiere, impuestas de una buena actuación en aquel caso en concreto.

4.2.1.1. Debido Proceso en la Constitución Ecuatoriana del 2008.

“Como norma primaria del sistema jurídico, en la forma que hoy nos ocupa, ha empezado a ser objeto de análisis dogmático profundo en América Latina y Europa”³⁹.

La idea central de proteger los derechos contra la arbitrariedad mediante procedimientos formales previamente establecidos y susceptibles de aplicarse por una autoridad imparcial. En los procesos investigativos, sobre las garantías del debido proceso en nuestra actual constitución, con la de 1998 encontré las siguientes incidencias de dichos cambios.

“Desde la introducción de las garantías del debido proceso en la normativa constitucional (primero, por la Constitución de 1998, y después, por la de 2008) ha transcurrido tiempo para que las autoridades, jueces, abogados y litigantes adviertan la dimensión del tema; y asuman que asuntos procesales importantes quedaron modificados profundamente, aunque las leyes secundarias no hayan incorporado tales principios y preceptos, porque la Constitución es de aplicación directa e inmediata”⁴⁰.

³⁹ HOUED, Mario. Debido Proceso y Razonamiento Judicial. Función Judicial. Quito, 1998 Pág. 90.

⁴⁰CORRAL, Fabián. Las garantías del debido proceso, Diario EL COMERCIO, 06 Marzo 2014.<http://www.elcomercio.com/opinion/garantias-del-debido-proceso.html>.

La Constitución del 2008, lo establece como un derecho de protección, humano y fundamental, como también lo es una garantía jurisdiccional y judicial. El debido proceso no solo está señalado para el ámbito judicial, sino también, está ligada a la búsqueda del orden justo respetando los principios contractuales con el contenido acertado respetando la constitución actual para todo trámite y toda gestión en donde está de por medio los intereses de toda persona particular.

4.2.1.2. Seguridad Jurídica en Proceso Administrativo.

“La pobre evolución del Derecho Administrativo en Ecuador ha impedido que una parte importante del poder que ostenta la función pública sea racionalizado en miras a lograr un sistema de relación individuo-Estado, menos abusiva. Parece evidente que a pesar de los importantes esfuerzos legislativos, representados en las normas sobre proceso administrativo que contiene la Ley de Modernización del Estado y en vigencia del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, nuestro país no ha sabido completar la reforma iniciada por esos importantes cuerpos de normas, y más bien se empieza a notar un retorno a viejas concepciones jurídico-administrativas, que tienden a devolver poder real a la función pública, lo cual se traducirá en un abuso de la aplicación del Derecho y en una disminución de los derechos y garantías de los individuos en sus relaciones con el Estado y la burocracia”⁴¹.

⁴¹ MAYTHALER, José. Sobre la legalidad y la seguridad jurídica a partir de lo contencioso administrativo. http://www.usfq.edu.ec/publicaciones/iurisDictio/archivo_de_contenidos/Documents/IurisDictio_5/Sobre_la_legalidad_y_la_seguridad_juridica.pdf, Pág.120

Debido al retraso, que tiene nuestra legislación en cuanto al desarrollo del derecho administrativo no ha permitido que la relación que existe entre administración y administrado, sea encaminada al progreso, sin perjuicios del mismo. Es decir existe un reintegro hacia viejos pensamientos del derecho administrativo lo cual aumentará arbitrariedades y con esos se disminuye derechos y garantías del individuo en su relación con el Estado.

“La seguridad jurídica supone la certeza, estabilidad y razonabilidad en las normas y actos que dicten las autoridades; es decir, la seguridad jurídica se opone a las modificaciones bruscas, ilegítimas o irrazonables. La situación de un sistema jurídico en el cual las normas o los actos gozan de estabilidad, considerada como certidumbre en que los eventuales cambios normativos serán razonables y previsibles, realizados por las autoridades legítimamente investidas de poder para ello, respetarán siempre los derechos de las personas, , permitiendo a los actores del sistema estimar con un margen de alta probabilidad las consecuencias legales futuras de sus conductas presentes, y resguardando en todo momento una esfera mínima de derechos, protegidos de toda arbitrariedad”⁴².

Toda persona debe sentirse segura por la situación jurídica y estable que el Estado garantiza, o cualquier decisión que las autoridades establezcan. Es por eso que a la modificación brusca se contraponen, la seguridad jurídica por que respalda a las personas para que su bien jurídico no sea involucrado, protegiendo en todo momento cada derecho, de cualquier atropello.

⁴² FERNÁNDEZ, Pablo. “Emergencia pública e inseguridad jurídica. Navegando a bordo del Titanic institucional”, en López Olvera, Miguel Alejandro y Vocos Conesa, Juan Martín (coords.), Perspectivas del derecho público en el umbral del siglo XXI, Buenos Aires, 2003, Pág. 207.

4.2.2. Breve Reseña Histórica de la Seguridad Jurídica.

“Con anterioridad a la Revolución Francesa de 1789 no se aplicaba el principio de Seguridad Jurídica, por cuanto se presentaban irregularidades al impartir justicia a los ciudadanos, marcadas en una excesiva parsimonia en los procesos por parte de los jueces quienes eran designados de acuerdo a las conveniencias del reino. De igual manera, los juzgadores decidían las controversias basados en los intereses del monarca y los miembros del reino, sumado al temor de aquellos porque al no seguir las instrucciones del rey, eran castigados con la muerte.

En respuesta a las mencionadas anomalías, nace la Revolución Francesa que trajo consigo la Declaración de Derechos de 1.789, la Constitución de 1.791 y el Código Civil Francés de 1.804, en los cuales se implementa el principio de Seguridad Jurídica. Uno de los fines primordiales de la citada revolución era organizar el sistema jurídico que operaba en aquella época, ubicando al individuo como sujeto de derechos sin discriminación alguna, y donde prime la supremacía de sus derechos”⁴³.

En los inicios, la Seguridad Jurídica no era lo que hoy existe en la aplicabilidad en muchas legislaciones, era muy diferente los juzgadores decidían de acuerdo a los intereses de los monarcas o miembros de sus reinos, aquellas controversias cambiaron cuando a partir de 1789 en Francia, como resultado de la revolución francesa.

⁴³ LÓPEZ, José O. La consagración del principio de seguridad jurídica como consecuencia de la revolución francesa de 1789. Revista Prolegómenos - Derechos y Valores, Pág. 121

Trajo consigo la Declaración de los Derechos 1789, la Constitución 1791, y el Código Civil Francés 1804, efectuándose la inmersión del principio de la Seguridad Jurídica, instaurando el sistema jurídico que en aquella época era muy conflictivo y no ayudaba a los gobernados y algo muy significativo era la preponderancia de los derechos.

4.2.3. Principios Generales del Derecho aplicables al Derecho Administrativo.

***“Principio del interés general:** ciertamente, la orientación de toda actividad administrativa debe ser consecución del interés general. Su actuación deberá estar presidida por la supremacía del bien común y del interés colectivo sobre los individuales. El interés privado debe ceder ante el interés público o social;*

***Principio de la separación de poderes:** buena parte del derecho público y, en especial, del derecho administrativo descansa sobre este principio, que esencialmente pretende la distribución del poder público en órganos o ramas con funciones específicas y limitadas para cada una de ellas;*

***Principio de legalidad:** por medio del cual la actividad de la Administración debe ceñirse a un ordenamiento jurídico rigurosamente jerarquizado. Nuestra propia Carta Fundamental lo recoge, puesto que dispone que los funcionarios públicos son responsables por la infracción de la Constitución y de la ley, así como por la extralimitación u omisión de funciones. Asimismo,*

el sistema legal prevé un conjunto de mecanismos jurídicos tendientes a organizarlo;

Principio de la descentralización: *no es posible organizar el Estado moderno sin pensar al mismo tiempo en una distribución de funciones. La descentralización a su vez se va tornando en una imperiosa exigencia de la organización social moderna, en la medida en que la complejidad y el crecimiento del Estado se acrecientan, y*

Principio de moralidad: *la Administración, para conseguir sus fines, ha de obrar dentro de una rigurosa ética. En desarrollo de este principio y en defensa de la moralidad, el derecho administrativo presenta un conjunto de disposiciones relativas a deberes de los funcionarios, responsabilidades, incompatibilidades, inhabilidades, etcétera”⁴⁴.*

En cada procedimiento administrativo, existe una serie de actos entrelazados con el fin de producir efectos jurídicos, del mismo modo existen principios que son rectores y cumplen su rol de poder interpretar cada norma. El derecho administrativo requiere de una serie de principios fundamentales para hacer que la labor del juzgador sea mucho mejor y no tener en cuenta interés de terceros o del mismo régimen.

Determinando varios principios como los universales, constitucionales hay que relacionar los derechos que tienen varios usuarios y comerciantes por la

⁴⁴ Revista Jurídica. http://www.rosario.gov.ar/ArchivosWeb/personal/derecho_administrativo.pdf Argentina, Pág. 2.

importancia en el ejercicio de una potestad sancionadora en la salud, en este sentido permite demarcar conductas inadmisibles que constituyen infracciones sancionadoras.

Todo principio administrativo, como ya se lo dijo antes rige la actuación de la administración, permitiendo dirigir la potestad de entidades y frenando el atropello de los derechos.

Existiendo más principios que a lo largo de esta investigación se va descubriendo como: Principio de legalidad; Principio de debido proceso; Principio de impulso de oficio; Principio de razonabilidad; Principio de imparcialidad; Principio de celeridad; Principio de eficacia; Principio de participación; Principio de simplicidad; Principio de uniformidad.

Para determinar la cuantía o la imposición de multas por permisos o sanciones impuestas por cualquier otra situación, debe tomarse en cuenta la reiteración, el porcentaje, o el daño causado a ocasionarse, de tal modo que sea conveniente, y respetando la legalidad.

4.2.4. La Tipificación de la Infracción.

“En relación con una infracción en materia de disciplina de mercado, y en un caso en que ni siquiera se habían indicado en el pliego de cargos los hechos concretos que se imputaban al presunto infractor, en la STS 8 abril 1989 (RJ 1989\2920) se estimó que esta omisión vulneraba el principio de tipicidad de las infracciones al no saberse los hechos concretos que tipificaban la

infracción en cuestión, lo que evidentemente producía indefensión a la recurrente y vulneraba el art. 24 CE, pues ello impedía que sobre tales hechos se pudiera ejercer legítimamente su derecho de defensa”⁴⁵.

La omisión de cualquier ideal de tipicidad por parte de la administración es falta muy grave, donde las personas involucradas se ven en la obligación de recurrir a los amparos constitucionales llamados así anteriormente y que ahora se los consideramos acciones de protección, de tal manera que se busca que las garantías establecidas en la Constitución sean aplicadas en su totalidad por las autoridades, de manera que los intereses de por medio desaparezcan.

“La potestad es una atribución que nace directamente del Ordenamiento Jurídico y, por ello, debe existir una normativa previa que la haga surgir y la atribuya a determinado órgano que, así, pasa a ser sujeto de la potestad. Siendo ésta la simple sujeción o sometimiento de otros sujetos al ejercicio de dicha potestad, sin que le corresponda a la misma ningún deber correlativo, pues consiste en la simple facultad de crear unilateralmente efectos jurídicos al órgano, sujeto de la potestad, al que llamamos por ello Poder público”⁴⁶.

Potestad que surge claramente de nuestro ordenamiento jurídico, es preciso establecer que el poder público establece e impone situaciones jurídicas a un sujeto, es por eso y preciso que no es lo que el Poder Judicial hace, sino que los órganos judiciales realizan al momento de ejercerla.

⁴⁵ CORDERO, L. Emcarra. El principio de tipicidad durante el procedimiento sancionador a la luz de la jurisprudencia. Centro de Estudios de Consumo. España 2008. Pág. 2.

⁴⁶ La Unidad Jurisdiccional. Revista Jurídica, febrero 23, 1999. <http://www.revistajuridicaonline.com/1999/02/la-unidad-jurisdiccional/>

4.2.5. Fundamento de la distinción entre Acto y Hecho Administrativo.

“La noción de acto administrativo, al buscar sistematizar la actividad administrativa, es buscar aquella relación o actividad administrativa apta para producir efectos jurídicos directos. Refiriéndose exclusivamente a la producción de efectos jurídicos, sin precisar su alcance. Destacando que no puede hacerse una distinción sobre los efectos jurídicos que se vayan hacia afuera o hacia adentro de la administración porque en ambos casos tienen los mismos principios jurídicos, sin variaciones de importancia que considerar; y hemos precisado que no ha de tratarse de efectos jurídicos que una voluntad haya destinado producir, sino simplemente de efectos jurídicos que objetivamente, de acuerdo al orden normativo, se produzcan a resultas del acto; en otras palabras, que el acto sea apto para producir tales efectos jurídicos”⁴⁷.

Es decir esta figura que se aplica dentro de los procedimientos administrativos, es una afirmación de una entidad administrativa y se basa sobre normas de derecho público produciendo efectos jurídicos, en los derechos intereses y obligaciones de los administrados, rigiéndose también por aquellos principios reguladores del orden normativo, que el acto sea idóneo para aquellos efectos jurídicos. La motivación a quien hace referencia, este autor es de acuerdo a la institución o funcionario competente quien tiene la potestad para poder pronunciarse y así poder emitir un acto

⁴⁷ GORDILLO, Agustín. La distinción entre el Acto y Hecho administrativo.
https://www.gordillo.com/pdf_tomo3/capitulo3.pdf. Pág. 3

administrativo, satisfaciendo las necesidades y brindando un servicio público.

Siendo los actos jurídicos *“las decisiones o declaraciones que producen un efecto jurídico, esto es, que producen el nacimiento, modificación o extinción de un derecho o un deber. Estará acá la decisión de designar a una persona en un cargo; de pagar una indemnización, la decisión de un tribunal examinador de dar por aprobada una materia, etc”*⁴⁸.

El acto jurídico que se emite, debe ser siempre con el apego y sobre todo respeto a la Constitución de nuestro país, es así como el acatamiento de los derechos fundamentales donde la administración debe considerar al momento de emitir un acto administrativo, mediante el cual se podrá crear una determinada condición jurídica.

En cuanto los hechos jurídicos, para el Dr. Serra Andrés lo señala como *“La posesión de una cosa determinada, es un hecho que produce el efecto jurídico de que esa cosa sea adquirida por prescripción; el agente de policía que me detiene sin una decisión previa, produce a través de este hecho distintos efectos jurídicos: hace nacer una responsabilidad para él y para la administración y me da el derecho de reclamar indemnización; el agente policial que se lleva un coche mal estacionado, pero lo hace con negligencia tal que le produce un daño, comete un hecho que produce también el efecto*

⁴⁸ GARCÍA, Fernando R. Actividad administrativa interna, interrogantica e interadministrativa. Jornadas sobre acto administrativo y reglamento, Buenos Aires, Rap, 2002, Pág. 335.

*jurídico de hacer nacer un derecho a indemnización del propietario del vehículo, etc*⁴⁹.

Es preciso señalar, que a diferencia del acto administrativo es toda actividad material, que produciéndose independientemente por parte y a voluntad de la administración produce efectos jurídicos directos o indirectos, mediante actuaciones físicas, técnicas. Actuaciones que se dan dentro de la función administrativa.

4.3. MARCO JURÍDICO.

4.3.1. Constitución de la República del Ecuador.

La Constitución de la República del Ecuador ratifica el derecho al debido proceso, frente al poder punitivo de cualquier administración, mediante las garantías básicas las mismas se encuentran estipuladas:

*Art. 1: “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social,”*⁵⁰.

La importancia de la democracia en el Estado de derecho, ya que el estado clarifica cuales son las condiciones que debe tener esa democracia para que se legitima, creándose un derecho estado cuyo poder y toda actividad son regulados por la ley.

En nuestro país, se plasma el espíritu de la norma constitucional, principios, valores y reglas que rigen al Estado, gobernantes y gobernados. Para la

⁴⁹ SERRA, Andrés. Derecho administrativo, México, 1974, 6ª edición, Pág. 255.

⁵⁰ CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Registro Oficial, Quito-Ecuador 2008, Art. 1, Pág. 8.

existencia del Estado de derechos es necesario la democracia, ya que es aquella forma de organización del Estado, mediante la participación directa o indirecta del pueblo soberano en la toma de decisiones.

Art 11, numeral 2: *“Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.”*⁵¹.

En base al principio primordial de igualdad, el cual se basa la Constitución de la República del Ecuador proponiendo la congruencia u oportunidad a todos los habitantes del territorio ecuatoriano que gozan de los mismos derechos, compromisos y oportunidades.

Art. 76, numeral 1: *“Corresponde a toda autoridad administrativa o Judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”*⁵².

Precisamente, es responsable toda administración avalar y aplicar de acuerdo a lo tipificado la observancia en acatamiento de las normas y derechos de los presuntos infractores.

Art. 76, numeral 2: *“Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante la resolución firme o sentencia ejecutoriada”*⁵³.

⁵¹Ibídem, Art. 11, Pág. 12

⁵² CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Ley Cit. 11, numeral. 1, Pág. 38.

⁵³ Ibídem, Art. 11, numeral 2, Pág.38.

Esta garantía, aplicada en la Ley Suprema y asegurado en la Convención Americana de Derechos Humanos es fundamental porque de acuerdo a la situación procedimental de cada persona en cualquier materia, incide en el respeto a un proceso en este caso administrativo, siendo ilegítimo e inconstitucional si no se lo respeta. Por ello es necesario, fundamental el cuidado al proceder en la aplicación de sanciones.

Artículo 76, numeral 3: *“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 no prevista en la por la Constitución o la ley. Solo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento”⁵⁴.*

Ningún individuo se lo podrá involucrar por cualquier acto u omisión, que no esté tipificado ante la ley, como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza, únicamente se sancionará a ese individuo ante la autoridad competente, en este caso está bien que se juzgue y se sancione ante un juez competente pero bajó los métodos y sentido que la misma ley establece, respetando un orden establecido para que así la economía procesal sea consistente y verás.

Artículo 76, numeral 7: el derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías.

⁵⁴ CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Ley Cit. Art. 11, numeral. 3, Pág. 38.

a) *“Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento”*⁵⁵.

Toda persona tiene su derecho personal, para enfrentarse a la Administración en lo que ellos lo ven conveniente en cualquier momento, etapa dentro de su procedimiento.

b) *“Contar con los medios adecuados para la preparación a la defensa”*⁵⁶.

Los individuos en algunos casos no cuentan con la situación económica y eso no les permite prepararse de la mejor manera para su defensa el Estado garantiza esto, mediante medios para poder realizarlo.

c) *“Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones”*⁵⁷.

Precisamente es lo que se busca en una defensa, que las personas involucradas que no saben nada del medio, donde se van a desenvolver lo hagan de acuerdo con una tutela efectiva y una defensa técnica especializada.

e) *“Nadie podrá ser interrogado, ni aun con fines de investigación, por la fiscalía General del Estado, por autoridad policial o por cualquier otra, sin*

⁵⁵ *Ibíd*em, Art. 76, numeral. 7, literal a) Pág. 38

⁵⁶ CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Ley Cit, Art. 76, numeral. 7, literal b) Pág. 38

⁵⁷ *Ibíd*em, Art. 76, numeral 7, literal c) Pág. 38

la presencia de un abogado particular o un defensor público, ni fuera de los recintos autorizados para el efecto”⁵⁸.

La presencia de un abogado es tenaz, en un proceso sancionatorio si no existe la presencia técnica jurídica de un profesional del derecho, vulnera el principio de contradicción de las partes, y la persona involucrada puede caer fácilmente en cualquier castigo sin saber si lo que se ha hecho es probable.

k) “ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto”⁵⁹.

Requisito fundamental, para muchas legislaciones desde aquí se refleja la seguridad jurídica al someterte a un proceso judicial, administrativo, u otra materia, sabiendo que no existirán intereses de por medio.

l) “Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras y servidores responsables serán sancionados”⁶⁰.

⁵⁸ *Ibidem*, Pág. 57

⁵⁹ CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Ley Cit, Art. 76, numeral. 7, literal k) Pág. 38

⁶⁰ *Ibidem*, Art. 76, numeral. 7, literal l) Pág. 38

La motivación por parte de la administración debe estar clara, sanciones que van para servidores públicos que no efectúen su servicio, serán los responsables caso contrario se les impondrá una sanción.

4.3.2. Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Artículo 8.- Garantías Judiciales. *“Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”⁶¹.*

Ratificando en este contexto, al ser intervenido el presunto infractor se lo deberá hacer de acuerdo a las normas y procedimientos establecidos en instrumentos internacionales, plazos, en incluso jueces competentes e imparciales, para la determinación de cualquier derecho y obligaciones del individuo.

4.3.3. Código Orgánico de la Función Judicial.

“Para garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos, y evitar que las reclamaciones queden sin decisión sobre lo principal, por el reiterado pronunciamiento de la falta de competencia de las juezas y jueces que

⁶¹ Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José, 1978. Pág. 3

previnieron en el conocimiento en la situación permitida por la ley, las juezas y jueces están obligados a dictar fallo sin que les sea permitido excusarse o inhibirse por no corresponderles”⁶².

Este inciso garantiza, el respeto constitucional a la seguridad jurídica la fundamentación en este código garantiza una tutela judicial efectiva en derechos y por ende el equilibrio a la justicia alcanzando una respuesta ante el órgano jurisdiccional respectivo, este auténtico derecho impone que el poder público se organice.

4.3.4. Ley Orgánica de Salud.

Artículo 218: *“Los Comisarios de salud, deben ser doctores en jurisprudencia o abogados con experiencia mínima de tres años de ejercicio profesional”⁶³.*

Estas autoridades son reconocidos por la ley pero tienen que cumplir ciertos requisitos, y con una experiencia mínima de tres años en el ejercicio profesional.

Artículo 221: *“Las autoridades de salud señaladas en el Capítulo anterior, actuarán de oficio, por denuncia o informe para conocer y sancionar las infracciones señaladas en esta ley. Las denuncias se presentarán en forma verbal o por escrito”⁶⁴.*

⁶² Código Orgánico de la Función Judicial, Registro Oficial, 2009, Art. 23

⁶³ Ley Orgánica de Salud, Registro Oficial, 2006. Art. 218

⁶⁴ *Ibidem*, Art. 221

Aquella actuación de oficio o por denuncia que exclusivamente definida para las autoridades que conocen y sancionan las infracciones establecidas en esta ley. Este este caso nos enfocaremos únicamente a la actuación de las autoridades mas no de las denuncias señaladas por los administrados.

Artículo 222: *“Las autoridades de salud señaladas en el artículo 217, que no cumplieren adecuadamente su obligación de conocer, juzgar e imponer las sanciones previstas en esta Ley, serán sancionadas de conforme al reglamento correspondiente y demás normas atinentes a la materia, sin perjuicio de las acciones administrativas, civiles y penales a que hubiere lugar”⁶⁵.*

Son aquellos profesionales en jurisprudencia o abogados en el ejercicio profesional, quienes actuarán por oficio, denuncia o informe para conocer y sancionar las infracciones de salud, de primera instancia, La misma ley establece que este tipo de funcionarios, actuarán de oficio cuando ellos lo crean conveniente, denuncia cuando por medio de la misma actúen para poder ratificar la situación actual de aquellos comerciantes, que puedan actuar conforme a la ley positiva.

4.3.5. Reglamento Orgánico Funcional de Direcciones Provinciales de Salud.

Artículo 4: *“La Comisaría de Salud depende del despacho del Director*

⁶⁵ Ley Orgánica de Salud, Registro Oficial, 2006, Art 222

Provincial y sus funciones son las establecidas en el Código de la Salud”⁶⁶.

Esta observancia, depende de las funciones instituidas en el Código de Salud y responsable directamente el director provincial de las actuaciones que realice el comisario de salud.

Artículo 23: *“Son funciones del Comisario de Salud, las siguientes:*

- a) Ejercer en su calidad de autoridad de salud las funciones, obligaciones y responsabilidades establecidas en el Código de la Salud; y,*
- b) Informar permanente y por escrito al Director Provincial, respecto a sentencias dictadas y actividades de su competencia”⁶⁷.*

De acuerdo con este artículo, las funciones que realiza el comisario de salud, en su calidad de autoridad es el cumplimiento de obligaciones y responsabilidades que según el Código de la Salud instaura. Las mismas que deberán ser informadas a sus superiores respecto a los informes y sentencias de su competencia.

4.4. DERECHO COMPARADO.

4.4.1. Ley General de Salud de la República de Nicaragua: En el presente Código Sanitario de la República de Nicaragua encontramos las

⁶⁶ Reglamento Orgánico Funcional de Direcciones Provinciales de Salud, Registro Oficial, Ecuador, Pág. 2.

⁶⁷ Reglamento Orgánico Funcional de Direcciones Provinciales de Salud, Ley Cit. Pág. 6

siguientes disposiciones, y medidas administrativas específicas de la Autoridad de Salud.

Artículo 4.- *“Rectoría: Corresponde al Ministerio de Salud como ente rector del Sector, coordinar, organizar, supervisar, inspeccionar, controlar, regular, ordenar y vigilar las acciones en salud, sin perjuicio de las funciones que deba ejercer frente a las instituciones que conforman el sector salud, en concordancia con lo dispuesto en las disposiciones legales especiales”⁶⁸.*

El control único y especial en temas administrativos, y supervisar temas de salud le pertenece al ministerio de ese país sin menoscabo de las acciones que deba ejercer frente a cada institución que conforma cada sector de salud. En esta ley específica se encuentra muy bien especificada, la situación procedimental de las autoridades, es decir la autonomía que realiza, el ideal que persigue o ejerce es preciso para cada actividad.

“Artículo 78.- *Son medidas administrativas de carácter preventivas, las siguientes:*

a) *Ordenar la comparecencia ante la autoridad sanitaria, para advertir, informar o instruir a las personas vinculadas a esta Ley, sobre hechos, circunstancias o acciones que podrían convertirlo en infractor o para revisar controles de salud o prácticas necesarias en las personas o en sus dependencias.*

⁶⁸ Ley General de Salud. Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2002, Nicaragua. Art. 4

b) Ordenar la asistencia obligatoria del infractor o de las personas involucradas en infracciones, a cursos de instrucción o adiestramiento en las materias relacionadas con la infracción.

c) Amonestar por escrito en caso de la primera infracción”⁶⁹.

En esta ocasión nos encontramos, ante una compostura de un régimen anticipado capaz de realizar actividades, que de alguna forma hacen que la situación de la persona procesada sea la de prevenir antes que lamentar, formando al administrado en sus acciones que lo podrían convertir en infractor fácilmente.

Del mismo modo esta administración, con tal de fortalecer la situación entre la administración y administrado trata de cultivar un relación de respeto y confianza, mediante cursos a las personas que fueron implicadas en este tipo de infracciones en materias relacionadas con el desacato, amonestando por escrito en caso de que fuera la primera vez.

4.4.1.1. Reglamento a la Ley de Salud de la República de Nicaragua.

Artículo 431.- *“El procedimiento se iniciará por denuncia ciudadana o de oficio cuando el inspector competente tenga indicios o presunciones de que se ha incurrido en algunos de las causales prevista para la aplicación de las medidas administrativas. En forma previa, el inspector podrá realizar*

⁶⁹ Ley General de Salud. Ley Cit, Nicaragua, Art. 78

*cualquier actuación con el objeto de determinar si concurren las circunstancias que justifican tal iniciación*⁷⁰.

El modo de iniciar el proceso administrativo, es igual al de muchos países, de acuerdo a la denuncia o actuación de oficio, cuando el inspector competente tenga algunas conjeturas, que infrinja en aquellas causales, el cual sea el necesario para aplicar las medidas administrativas.

Artículo 432.- *“El auto de iniciación del procedimiento sancionador contendrá al menos:*

- 1. Identificación de la persona o personas presuntamente responsables.*
- 2. Los hechos que motivan la incoación del procedimiento, su posible calificación y las sanciones que pudieran corresponder, sin perjuicio de lo que resulte del procedimiento.*
- 3. Nombre del funcionario que instruirá el procedimiento.*
- 4. Órgano competente para la resolución del expediente y norma que le atribuye tal competencia.*
- 5. Medidas de carácter provisional en los casos que fuese procedente.”*⁷¹

⁷⁰ Reglamento de la Ley General de Salud, Nicaragua. Ley cit. Art. 431

⁷¹ Reglamento de la Ley General de Salud, Ley Cit, Nicaragua, Art. 432.

La identificación de la persona procesada o presunta responsable en este caso el administrado, la motivación por parte de la administración debe ser implícita y clara por los hechos que se la encausa, sanciones responsables que les pudieren corresponder al persona infractora, etc.

Y por último las medidas de carácter provisional en los casos que procede, es necesario aportar que esta legislación es rentable de acuerdo a la situación de las personas procesadas o sancionadas ya que existe un órgano competente para dichas resoluciones.

4.4.2. Código Sanitario de la República de Chile.

Art. 171. *“De las sanciones aplicadas por el Servicio Nacional de podrán reclamarse ante la justicia ordinaria civil, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación de la sentencia, reclamo que tramitará en forma breve y sumaria. El tribunal desechará la reclamación si los hechos que hayan motivado la sanción se encuentren comprobados en el sumario sanitario de acuerdo a las normas del presente Código, se tales hechos constituyen efectivamente una infracción a las leyes o reglamentos sanitarios y si la sanción aplicada es la que corresponde a la infracción cometida”⁷².*

Las sanciones aplicadas por la autoridad competente pueden ser reclamadas, ante la justicia ordinaria, dando el tiempo prudencial de 5 días hábiles, después de la debida notificación de la sentencia, de manera breve y sumaria, es decir existe la preocupación por parte de la administración de

⁷² Código Sanitario. Decreto con fuerza de ley Nro. 725, 1968, Chile, Art. 171.

justicia de éste país, saber que sucede con estos procesos una vez que entran a este tipo de trámite y de la misma forma, el no dilatar este tipo de métodos es el empeño.

4.4.2.1. Manual de Fiscalización Sanitaria de la República de Chile.

3.- Audiencia: *“Constituye un trámite básico del procedimiento. En efecto, en sumarios iniciados por denuncia o de oficio, una vez levantada la correspondiente acta de inspección, se cita a las partes a una audiencia, a la que deberán concurrir con todos sus medios probatorios, los cuales serán examinados separadamente.*

El denunciante deberá ratificar su denuncia y tendrá la oportunidad de exponer lo que estime pertinente, pudiendo aportar las pruebas que sean necesarias. El sumariado presentará sus descargos verbalmente o por escrito.

El día y hora de la citación, se deberá llamar a las partes a viva voz, levantándose un acta en la que se individualizará al o los declarantes, señalando la calidad en que concurren. En caso de tratarse de un agente oficioso, se otorgará el plazo de 48 horas para que el sumario ratifique lo expuesto, bajo apercibimiento de tenerse por no presentadas las declaraciones formuladas.

En esta audiencia se levantará acta en la cual se consignarán los descargos, a través de la declaración respectiva, y todos los medios de prueba que acompañen, los que se agregarán en forma inmediata al expediente. Una vez concluida la declaración, procederá el declarante y el funcionario a cargo de esta diligencia a firmar el acta, previa individualización de cada uno.

En caso de solicitarse nuevo día y hora para la audiencia, ello deberá estar debidamente fundado y será resuelto de acuerdo a las instrucciones impartidas en cada secretaría Regional Ministerial de Salud.

Si no concurre el sumario, se deberá levantar acta dejando testimonio de la inasistencia. En este caso, el procedimiento se tramitará en rebeldía del infractor, pudiendo dictarse sentencia de inmediato⁷³.

En el caso de Chile, el manual al que se rigen para temas administrativos de salud es preciso e identifica la forma como la administración de acuerdo a un auto inicial empieza su procedimiento, con el claro informe realizado las personadas presuntas infractoras concurren con todos su medios probatorios el día de la audiencia. En esta cita, se levantará un acta donde se señalarán los descargos, a través de la declaración y medios de prueba que se agregarán de forma inmediata al expediente, y como es de conocimiento la persona que no concurra a este tipo de sumario es declara en rebeldía según las leyes de ese país.

⁷³ Manual de Fiscalización Sanitaria, Ministerio de Salud, Exenta N°216, Chile 2012, Pág. 19.

4.4.3. Ley General de Salud de la República de Perú.

Art. 134.- *“Sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar, las infracciones a las disposiciones contenidas en la presente ley y su reglamento, serán pasibles a una o más de las siguientes sanciones administrativas: a) Amonestación b) Multa c) Cierre temporal o clausura del establecimiento; y, d) Suspensión o cancelación del Registro Sanitario del producto”⁷⁴.*

En Perú, la situación con asuntos administrativos de salud, es semejante a la de nuestro país, aquellas infracciones en la cual las personas incurren o mediante aquella sanción, traen consigo las amonestaciones multas o suspensiones según sea el caso, a consecuencia y potestad de la rectoría sanitaria.

4.4.3.1. Procedimiento Administrativo Sancionador.

Art. 20.- “Resolución de Primera Instancia Dentro de los dos (2) días hábiles siguientes de recibido el Informe Legal a que se refiere el artículo anterior, el Superintendente Adjunto de la SAREFIS deberá emitir la Resolución Primera Instancia. Dicha Resolución debe ser debidamente motivada, pronunciándose sobre cada uno de los hechos imputados a la IAFAS, IPRESS o UGIPRESS, con valoración de los elementos probatorios, así

⁷⁴ Ley General de Salud. N°26842, 1997, Perú, Art.134.

como de los informes de cargo y descargos presentados. Cuando se haya desvirtuado la ocurrencia de todos los hechos imputados, se dispondrá el archivo del PAS, resolviendo la no existencia de infracciones. Si de varios hechos imputados, se descarta la existencia de sólo algunos de ellos, se dispondrá el archivo parcial del PAS, sólo en el extremo no acreditado. Conjuntamente con la sanción, la SAREFIS podrá disponer que la IAFAS, IPRESS o UGIPRESS cumpla con una o más medidas correctivas a fin de revertir totalmente los hechos que motivaron la sanción impuesta, o evitar que estos vuelvan a ocurrir. La Resolución de Primera Instancia deberá contener lo siguiente:

- a. Número y fecha de la Resolución;*
- b. Identificación de la IAFAS, IPRESS o UGIPRESS imputada;*
- c. Descripción de los hechos que configuran la presunta infracción, señalando los medios probatorios que la sustentan;*
- d. Indicación precisa y detallada de la norma presuntamente contravenida;*
- e. Indicación precisa y detallada de la infracción presuntamente incurrida;*
- f. Identificación de los usuarios constituidos como parte y terceros legitimados, de ser el caso:*
- g. Descripción de los descargos de la IAFAS, IPRESS o UGIPRESS, y su respectivo análisis;*
- h. Valoración de los alegatos;*

- i. Ponderación de los criterios para la aplicación de la sanción, cuando corresponda;*
- j. Imposición de la sanción o disposición del archivo del PAS, según sea el caso;*
- k. Aplicación de medidas correctivas, así como su plazo de implementación, de resultar pertinente;*
- l. Indicación de la Segunda Instancia Administrativa, así como de los plazos para impugnación. Las resoluciones que impongan sanción deberán remitirse a la INA, una vez hayan quedado firmes para su registro. En el caso de resoluciones que impongan sanción de suspensión o revocación de autorización de funcionamiento a una IAFAS o cierre a una IPRESS serán remitidas a la INA para su ejecución”⁷⁵.*

Abriendo aquel espacio de defensa frente aquel procedimiento sancionador que no vulnere la administración como derecho fundamental: el derecho a la vida, el derecho al libre desarrollo de la personalidad y el derecho a la integridad. La misma administración es quien resuelve en el término de dos días hábiles, sucediendo el recibimiento del debido informe legal. Dentro de aquella resolución de primera instancia deberán contener los requisitos de ley establecidos dentro del reglamento de infracciones de este país.

4.4.4. Código Sanitario de la República de Paraguay.

Art. 315.- *“Las sanciones previstas en este Código serán aplicadas por el*

⁷⁵ Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Superintendencia Nacional de Salud, Decreto Legislativo N°1158, 2014, Perú, Pág.7.

Ministerio, previo sumario administrativo, en el que se dará intervención al presunto responsable de la infracción, pudiendo asumir su defensa personalmente o mediante profesional abogado”.

Únicamente será garante y responsable, el Ministerio en la aplicación de sanciones previo a un sumario administrativo. De acuerdo a las disposiciones de esta ley mediante la intervención propia o su abogado, que a mi parecer deberá conceder toda la responsabilidad a un conocedor del derecho porque al igual que nuestra legislación se deja una ley abierta al tratar que interprete la persona presunta infractora, y someterse al procedimiento sancionador siendo vulnerable a potestad sancionadora de aquellas autoridades.

Art. 316.- *“Dispuesta la instrucción del sumario administrativo se notificará al supuesto infractor que se presente a ejercer su defensa en un plazo no mayor de 48 horas, sin perjuicio de su ampliación en razón de la distancia. Si el afectado no concurriere, el Ministerio dictará resolución dentro del plazo de 3 días”.*

Iniciada aquel sumario administrativo, se notificará al presunto usuario infractor que se presente a realizar su defensa, al no hacerlo el Ministerio dictará resolución en el plazo de 3 días siguientes.

Art. 319.- *“La resolución recaída en el recurso de reconsideración se dictará en un plazo de 3 días y la misma podrá ser recurrida por el afectado, ante el*

*Tribunal de Cuentas, en el término de 10 días hábiles, por vía de lo contencioso administrativo.*⁷⁶.

Toda resolución dictada por este tipo de autoridades, son apelables ante un tribunal , adecuado imparcial en el término de prudencial de 10 día hábiles, en la vía de lo contencioso, tratando así de no ser algo burocrático y que las personas procesadas tengan la seguridad al juicio que se someten.

⁷⁶ Código Sanitario, Ley N°836, 1980, Paraguay, Pág.36.

5. MATERIALES Y MÉTODOS.

5.1. Materiales Utilizados.

La presente investigación jurídica corresponde y es en base a documentos y material de apoyo que en el transcurso de todas las actividades he desarrollado y como resultado del mismo utilice; Es decir, procedimientos que permiten revelar, coordinar, plantear y ampliar nuevos conocimientos en el campo de la investigación científica y que me servirán para desarrollar de una mejor manera la presente investigación jurídica.

Legislaciones propias y de otros países, obras jurídicas en forma física y en pdf, artículos científicos adquiridos en el sistema bibliotecario de varias universidades. Al tratarse de una investigación de carácter jurídico, utilizando textos y materiales relacionados con el derecho de administrativo y de salud, estudiando claramente cuáles son los derechos fundamentales de cada persona intervenida, en un proceso sancionador como este.

Diferentes materiales de oficina, que complementan la investigación son los siguiente; Computador, celular y grabadora; retroproyector para dar a conocer resultados y avance del trabajo; Elaboración de diapositivas; Cuestionario preguntas de encuestas y entrevistas.

5.2. Métodos.

Descripción de cada uno de los métodos, como se lo aplico y en que parte de la tesis consta.

Método Científico.- Este método fue utilizado en todo el proceso de investigación el cual me permitió plantear la realidad del problema, comprobar la hipótesis y llegar a verificar los objetivos, de acuerdo con las teorías, y leyes de las ciencias jurídicas y del análisis de acuerdo con este método, al esclarecimiento de fenómenos, relacionado a establecer la conexión entre los hechos y las leyes, con estos conocimientos, aplicaciones útiles al hombre. Se utilizó a lo largo del desarrollo de la investigación, en cuanto a la obtención de información científica y comprobada, de importancia para el presente estudio.

Método Inductivo – Deductivo.- Estos métodos los desarrolle a medida como iba avanzando en la investigación en el proceso de observación, conceptos y premisas aplicando desde el tema del debido proceso específicamente desarrollando este tema en el marco doctrinario. Aquellos conocimientos particulares para llegar a lo general, de los hechos o conclusiones universales. Logrando obtener, conclusiones sobre la generalidad del conocimiento y así poder llegar a lo particular.

Método Histórico: mediante el desarrollo temporal de los fenómenos, me fundamente dentro del avance doctrinario, en la investigación. Recopilando

datos históricos dentro el marco doctrinario, estos antecedentes del mundo como del Ecuador, lo cual me ha brindado información para realizar una comparación de como en la antigüedad se ha resuelto problemas jurídicos y como la sociedad reacciona al problema en estudio. En documentos, revistas y libros que permiten analizar el pasado. La breve reseña histórica relacionada con la situación del Debido Proceso y la seguridad jurídica.

Método Estadístico: serie de procedimientos para el manejo de los datos cualitativos y cuantitativos de la investigación, posibles de desarrollar en la aplicación de las encuestas y entrevistas obteniendo indicadores probables sobre conjuntos numéricos, representando toda la información obtenida en datos estadísticos de fácil entendimiento. Realizando las tabulaciones de los cuadros y gráficos de la información, gracias a las encuestas elaboradas en la investigación de campo, es preciso plantear datos estadísticos de acuerdo a la opinión de profesionales que manejan con fluidez este tema.

Método Comparativo: indagando legislaciones de otros países, en la clasificación del derecho comparado y estudio de casos con relación a la temática “Incumplimiento de las Garantías Básicas del Debido Proceso y el Derecho a la Seguridad Jurídica en los trámites Administrativos de primera Instancia”, mediante el análisis de semejanzas y diferencias entre dos o más objetos que se analizan. Realizando un análisis de comparativo de leyes relacionadas al tema administrativo y enfoque jurídico en las legislaciones de los países como; Nicaragua, Chile, Perú, Paraguay.

5.3. Técnicas.

La presente investigación jurídica, se utilizó técnicas como la entrevista y la encuesta para redactar la opinión de los profesionales de derecho, así como también la consulta de libros y textos;

Técnica de la encuesta, que fue aplicada a 30 personas entre ellos, a los señores Abogados en libre ejercicio, para obtener de fuentes directas la información, datos sobre el problema planteado del cantón Loja.

Técnica de la entrevista; fue dirigida a cinco personas como dos Abogados, representantes jurídicos de la institución, y comisario provincial, especialistas y conocedores del tema.

5.4. Observación Documental.

En la presente tesis, en cuanto a la revisión y observación de documentos se planteó el estudio de la información casos que ha sido necesario, para reforzar la información de trámites administrativos relacionados a las sanciones administrativas impuestas por la autoridad de salud.

Encontrados en el sistema informático del Consejo de la Judicatura, y procesos en relación a la causa administrativa por parte de Comisarios de Salud de Loja, en el Ministerio Provincial de Salud de Loja.

6. RESULTADOS.

6.1. Resultados de las Encuestas.

Los resultados establecidos en la investigación, me permitieron recoger estas deducciones a un número selecto de treinta personas, entre ellos estudiantes de tercer nivel, egresados y profesionales de la Carrera de Derecho.

Primera pregunta: ¿Está usted de acuerdo, que las garantías básicas del debido proceso y la seguridad jurídica, establecidas en la Ley Suprema (Constitución), se cumplen en su totalidad por la Autoridad de Salud (Comisario de Salud), en los diversos trámites administrativos y Resolución de Infracciones de Primera Instancia?

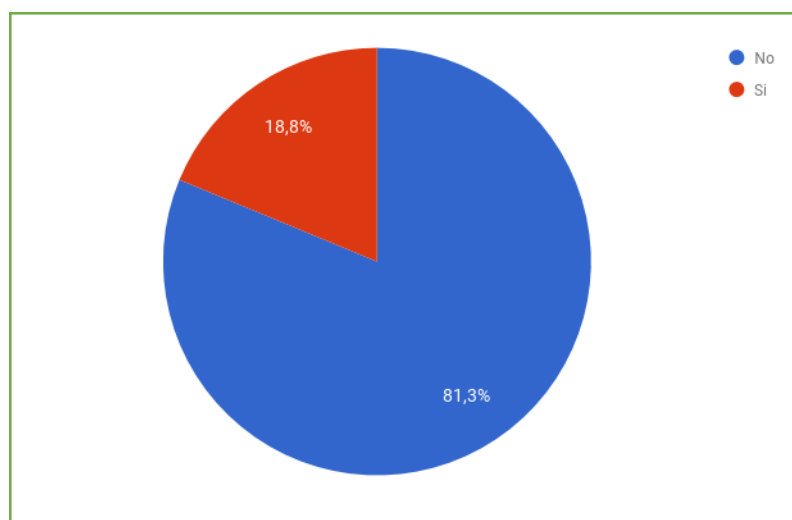
Cuadro Estadístico N°1

Indicadores	Variables	Porcentaje
Si	5	16.7%
No	25	83.3%
Total	30	100%

Fuente: Estudiantes de tercer nivel, egresados y profesionales de la Carrera de Derecho.

Autor: Julio César León Macas.

Gráfico N°1



Interpretación:

Según los resultados de las encuestas que se ha obtenido, en la presente pregunta 5 personas referentes a la opción sí, representan 16.7% establece que las garantías básicas del debido proceso y seguridad jurídica se cumplen. En cambio 25 personas eligieron la opción del NO, equivale al 83.3% creen que no se cumplen las garantías básicas del debido proceso y la seguridad jurídica, en los diversos trámites administrativos y Resolución de Infracciones de Primera Instancia. Debido a que en nuestra Constitución establece como principio eje y regulador, la garantía para cualquier persona en ser enjuiciados en cualquier proceso respetando todos sus derechos.

Análisis:

De los resultados obtenidos comparto y estoy de acuerdo con la mayoría que manifiestan que no se cumplen en su totalidad el debido proceso en los diversos trámites administrativos y resolución de infracciones de Primera

Instancia, vacío legal que se está buscando en la investigación vulnerando los derechos de algunas personas, a diferencia del porcentaje mínimo que contrasta esta interrogante mencionan el poco conocimiento en el campo de la administración de salud.

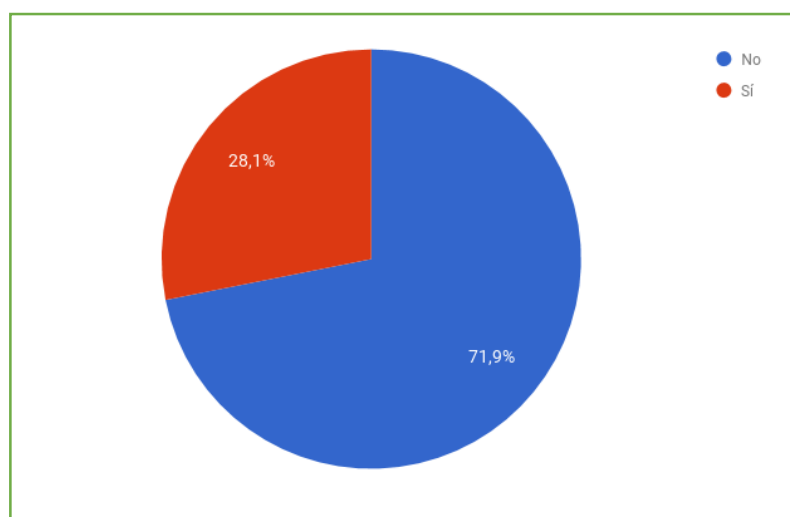
Segunda pregunta: ¿Está usted de acuerdo, que la resolución de los trámites administrativos de primera instancia, sean ejecutados por la autoridad de salud, (Comisario de Salud)?.

Cuadro Estadístico N°2

Indicadores	Variables	Porcentaje
Si	9	30%
No	21	70%
Total	30	100%

Fuente: Estudiantes de tercer nivel, egresados y profesionales de la Carrera de Derecho.
Autor: Julio César León Macas.

Gráfico N°2



Interpretación:

Según los resultados de las encuestas que se ha obtenido, en la presente pregunta, 9 personas referentes a la opción si, representan el 30% de todos los encuestados, donde están con la convicción que estos trámites administrativos sean ejecutadas por esta autoridad.

Mientras que 21 personas eligieron la opción del no, conforman el 70%, no están de acuerdo que la resolución de los trámites administrativos de primera instancia, sean ejecutados por la autoridad de salud pese a estar prescritas sus funciones en las leyes.

Análisis:

De los resultados obtenidos comparto y estoy de acuerdo con la mayoría que manifiestan la inconformidad en cuanto a la competencia en la resolución de los trámites administrativos de primera instancia, en la ejecución de sanciones por el Comisario de Salud, por la existencia de intereses de por medio en algunos casos y al momento de existir algún reclamo es contender contra la autoridad es redundante.

Tercera pregunta: ¿Cómo cree usted, que debe ser el procedimiento para una Defensa Técnica Jurídica a los presuntos infractores, en las audiencias ante los trámites administrativos?

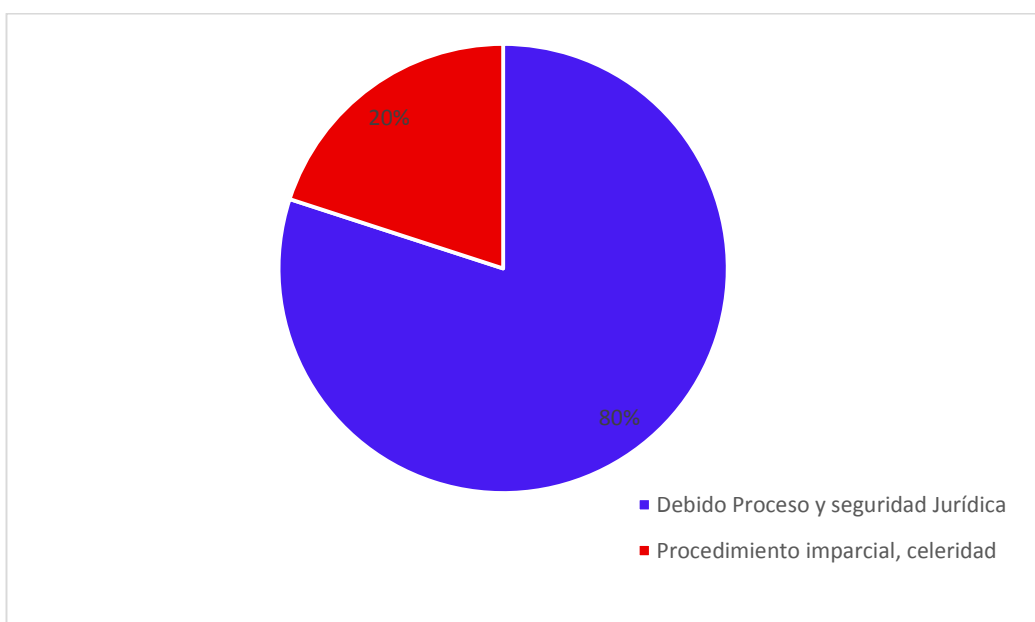
Cuadro Estadístico N°3

Indicadores	Variables	Porcentaje
Debido Proceso y Seguridad Jurídica	24	80%
Procedimiento imparcial, celeridad.	6	20%
Total	30	100%

Fuente: Estudiantes de tercer nivel, egresados y profesionales de la Carrera de Derecho.

Autor: Julio César León Macas.

Gráfico N°3



Interpretación:

Según los resultados de las encuestas que se ha obtenido, en la presente pregunta, 24 personas que constituyen el 80% establecen sobre el procedimiento basado en principios Constitucionales.

Mientras que 6 personas, que representan el 20%, Instauran la opción del procedimiento imparcial, tomando el modelo de audiencia pública y que el juez sea un tercero no interesado.

Análisis:

De los resultados obtenidos con respecto a las dos opciones, la falta del debido proceso hace que la situación del procesado no tenga esa seguridad jurídica a la cual en las derivaciones se representa en forma estadística, pero al mismo tiempo se llega al punto de lo propuesto dentro de la investigación, que es el proceso, tiempo y forma de juzgar por la autoridad de salud.

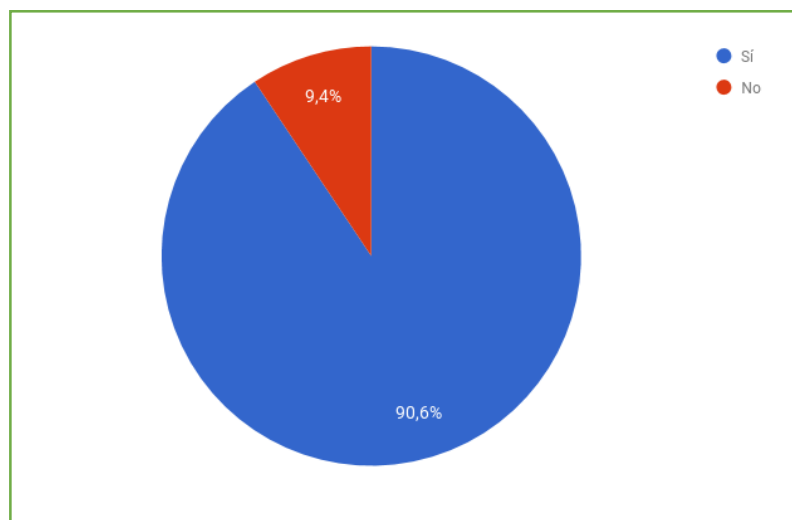
Cuarta pregunta: De acuerdo a su criterio ¿Considera usted que existe deficiencias en el Régimen Jurídico de Salud, en cuanto a la actuación sancionadora de la Autoridad de Salud?

Cuadro Estadístico N°4

Indicadores	Variables	Porcentaje
Si	27	90%
No	3	10%
Total	30	100%

Fuente: Estudiantes de tercer nivel, egresados y profesionales de la Carrera de Derecho.
Autor: Julio César León Macas.

Gráfico N°4



Interpretación:

Según los resultados de las encuestas que se han obtenido, en la presente pregunta, 27 personas eligieron la opción del sí, representan el 90% y están de acuerdo con las deficiencias que convulsiona este régimen jurídico de salud. Mientras que 3 personas responden a la opción no que equivalen, el 10% de todos los encuestados establecen lo contrario.

Análisis:

De los resultados obtenidos estoy de acuerdo con la mayoría de las personas encuestadas, las cuales manifiestan las deficiencias que conlleva este régimen jurídico de salud, retrasando la aplicación de la misma con las diferentes inconsistencias al momento de sancionar administrativamente.

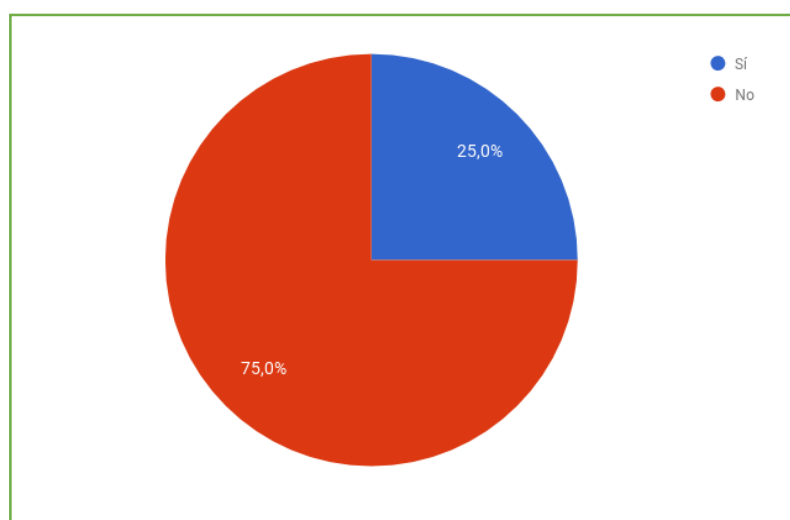
Quinta pregunta: Según su criterio ¿existe una potestad reguladora, en procesos sancionados por la Autoridad de Salud?

Gráfico N°5

Indicadores	Variables	Porcentaje
Si	8	26.7%
No	22	73.3%
Total	30	100%

Fuente: Estudiantes de tercer nivel, egresados y profesionales de la Carrera de Derecho.
Autor: Julio César León Macas.

Gráfico N°5



Interpretación:

Según los resultados de las encuestas que se ha obtenido, en la presente pregunta, 8 personas seleccionan la opción sí, figuran el 26.7% de todos los encuestados estableciendo, que es una institución que goza de autonomía para resolver asuntos de esa índole. Mientras que 22 personas eligieron la

opción del no, que representan al 73.3% concuerdan que no existe una potestad reguladora, la misma que discipline en procesos sancionados a la Autoridad de Salud.

Análisis:

De los resultados obtenidos comparto y estoy de acuerdo con la mayoría de personas encuestadas, porque se está tomando solo en cuenta lo que la autoridad establece para poder aplicar la sanción administrativa y debe ser juzgada la infracción por una persona externa, pasando por un proceso adecuado que brinde la seguridad jurídica que se ha recalcado en esta investigación.

Sexta pregunta: ¿Está usted de acuerdo, que se elabore un proyecto de reforma, al Régimen Jurídico de Salud, donde se tipifique y se establezcan funciones específicas para la Autoridad de Salud?

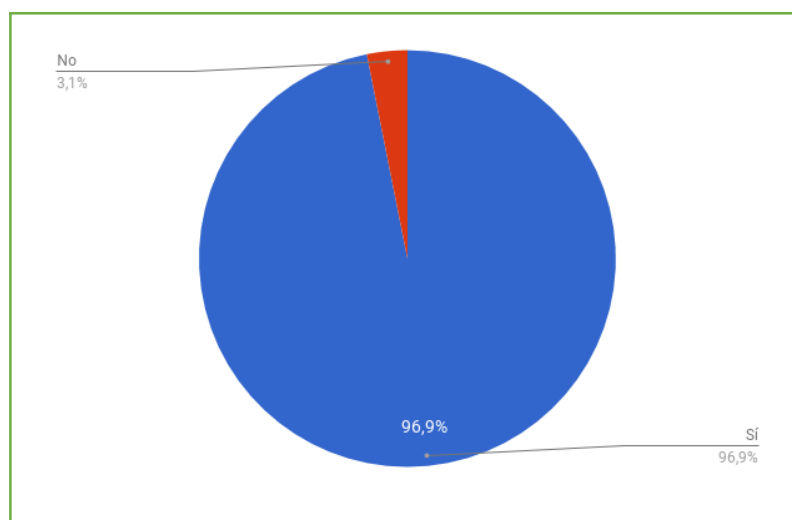
CUADRO ESTADÍSTICO N°6

Indicadores	Variables	Porcentaje
Si	29	96.9%
No	1	3.1%
Total	30	100%

Fuente: Estudiantes de tercer nivel, egresados y profesionales de la Carrera de Derecho.

Autor: Julio César León Macas.

Gráfico N°6



Interpretación:

Según los resultados de las encuestas que se ha obtenido, en la presente pregunta, 29 personas eligieron la opción del sí, que representan al 96.9% y concuerdan que se elabore un proyecto de reforma, al Régimen Jurídico de Salud. Mientras que una persona prefirió la opción no, que representa un 0% de todas las personas encuestadas.

Análisis:

De los resultados obtenidos comparto y estoy de acuerdo con la mayoría de personas encuestadas, porque se está tomando en cuenta la necesidad que un proyecto de reforma urgente para este tipo de competencias frente al debido proceso y su seguridad jurídica que esto conlleva.

6.2. Resultados de Entrevistas.

La presente investigación, se lo efectuó a cinco profesionales de la ciudad de Loja entre ellos: Dos docentes Universitarios, un representante legal del Ministerio de Salud, un abogado, Comisario Provincial de Salud de Loja.

A la Primera pregunta: ¿Considera usted, que el régimen jurídico de salud, presenta deficiencias en cuanto a la actuación sancionadora de la Autoridad de Salud?

Respuestas:

1. Si, por la mala o deficiente forma de ejecutar los procesos Administrativos de su competencia.
2. Indudablemente existen vicios, principalmente en lo relacionado al funcionario que verifica el cumplimiento de la ley en locales comerciales de su competencia, lo que lo lleva al juzgador del mismo ministerio a imponer sanciones, que refleja o se apartan el debido proceso y por consiguiente afecta la seguridad jurídica del usuario.
3. En algunos ámbitos si, en cuanto a la competencia no se sabe exactamente en qué procesos, cual es la autoridad para poder sancionar temas por ejemplo, agua potable que llega al consumidor o insumos, se tiene un conflicto, o más bien la divergencia con otras instituciones, sancionadoras.

4. Sí, porque no se le da la oportunidad a la legítima defensa, ni se le da a conocer los derechos constitucionales que tiene la persona.
5. De tantos vacíos que tiene esta ley orgánica, por ejemplo no existe la caducidad lógicamente después de haberse producido una sanción, esta ley aparte que las sanciones son muy drásticas, las multas de salarios básicos son muy elevados.

Comentario del Investigador:

Mediante la investigación realizada, en base a las entrevistas a varios profesionales que me ayudaron con la indagación puedo definir que aquella potestad entregada a la autoridad de salud, responsable de realizar este tipo de actividades. Entra en conflictos, divergencias no solo con el administrado, sino que con otras instituciones sancionadoras, se sabe que existe una clasificación para cada tipo de infracción, pero en algunos ámbitos es necesario que se establezca de forma clara las aptitudes o competencias que al momento de efectuarlos, existen problemas.

A la Segunda pregunta: ¿Según su experiencia como profesional, cree usted que existe vulneración de los derechos y garantías, en el trámite administrativo sancionador que se tramita ante la Autoridad de Salud?

Respuestas:

1. Sí, la indefensión a que es propensa el usuario al cometer alguna infracción.
2. Efectivamente, existe vulneración de derechos dado que la autoridad que sanciona es juez y parte, en cuyo caso la función de sancionar debería ser trasladada a un juez de contravenciones que de alguna manera asegurará el debido proceso y seguridad jurídica.
3. Muchos de los trámites no es que se vulnere o no los derechos, si no que genera un costo alto, se realiza una toma de muestras de algún producto, queda la contra muestra dentro del establecimiento con el objeto de que ese establecimiento realice el estudio en otro laboratorio, generando un gasto adicional.
4. Sí, porque en todo momento es necesario de un Abogado como determina la Constitución de la República del Ecuador Art. 76.
5. Siempre existe, disposiciones de planta central que se sancione por permisos extemporáneos, los permisos anuales que debe sacar los establecimientos, que están inmersos dentro de la competencia de lo que es Ley Orgánica de Salud este tipo de figura, no existe.

Comentario del Investigador:

Aquella defensa que debe realizar el administrado, poniéndose a indefensión, esperando que la disposición al momento de sancionar por parte de la autoridad de salud sea a beneficio o no para ellos,

necesariamente se debe tomar en cuenta este tipo de problema porque una autoridad no puede ser Juez y parte al momento de realizar su potestad sancionadora.

A la Tercera pregunta: ¿Conoce usted como es la defensa técnica jurídica, de los presuntos infractores en las audiencias de primera instancia, presididas por la Autoridad de Salud?

Respuestas:

1. Si, por esta razón considero que no existe la imparcialidad al sancionar administrativamente a un presunto infractor.
2. Tratarse de un juzgamiento de carácter administrativo el usuario es sujeto, de un juzgamiento sin limitaciones y recibiendo las sanciones sin posibilidad alguna de que se efectivice los derechos a la defensa.
3. El tema administrativo básicamente se lo realiza como en otras instituciones públicas, es muy similar, se inicia con un informe de incumplimiento se lo analiza técnica, jurídicamente y posterior se notifica al infractor para que acuda a una audiencia única que es de juzgamiento, abriéndose a partir de este día el termino de 6 días probatorio.
4. No se aplica el debido proceso de tal forma que se vulnera los principios y derechos de la persona que va a ser sancionada.
5. Existe la disposición, en el artículo 228, que dice la audiencia de juzgamiento se oirá al infractor que intervendrá por sí o intermedio de su

abogado, no dice que obligatoriamente debe asistir o comparecer a esta audiencia con su abogado defensor, nos que deja dos alternativas sea el abogado o sea directamente el administrado en este caso.

Comentario del Investigador:

La imparcialidad, es una característica principal de un proceso sancionador, ya que el infractor, está a esperas de un debido proceso que se realice con él. Y el equilibrio de una seguridad jurídica en este régimen sancionador, debe proporcionar de acuerdo a todo procedimiento. Tomando las palabras del Doctor, en el juzgamiento de carácter administrativo al usuario se sujeta, a un juzgamiento sin limitaciones y recibiendo las sanciones sin la debida proporcionalidad.

A la Cuarta pregunta: Como garantía Constitucional se establece el derecho a un debido proceso y la existencia de la seguridad jurídica en el marco de cualquier causa. ¿Considera usted que debe existir una potestad reguladora, en cuanto al accionar de la autoridad salud, la imposición de sanciones administrativas de primera instancia?

Respuestas:

1. Si las existe sin embargo el usuario por temor no concurre a la autoridad judicial y contraloría a denunciar la mala aplicación dentro de un proceso sancionatorio.
2. Por supuesto, al no reflejar la Autoridad de Salud los hechos suplantándose la verdad, pues habida cuenta que el informe que sirviera

de base para el juzgamiento que al final será la única prueba para sancionar.

3. Bueno este caso, la Autoridad Sanitaria vendría a ser dependiendo de la infracción la Coordinadora Zonal 7, que abarca las provincias de El Oro, Loja y Zamora sin embargo por temas de apelaciones tiene que ir al Ministro de Salud siempre se desprende no solo a un mismo representante sino a varios.
4. No se aplica debidamente, a la forma que determina la Constitución y la ley.
5. Existe, de las resoluciones de primera instancia, la apelación se la realiza ante el Director Provincial de Salud, y estas causarían directamente ejecutoria.

Comentario del Investigador:

El desconocimiento de la ley en este régimen sancionador, hace que no se concurra a los siguientes niveles para un posible reclamo ante la mala aplicación de su potestad sancionadora como autoridad designada. En base a la audiencia única tipificada en la ley, no se la debería llamar así ya que una vez instaurada se da un término de 6 días para posibles pruebas de descargo donde el usuario puede contradecir.

A la Quinta pregunta: ¿Está usted de acuerdo, que se elabore un proyecto de reforma, al Régimen Jurídico de Salud, donde se tipifique y se

establezcan funciones específicas para la Autoridad de Salud, en la resolución de conflictos?

1. Reforma No, únicamente con una resolución en vía administrativa se solucionaría pero de conformidad a las necesidades institucionales.
2. Como lo dije en el precepto anterior, determinar y sancionar al funcionario que eleve informes falsos, procedimientos inadecuados, para hacer efectiva una correcta Administración de Justicia, estos casos deben ser resueltos por un Juez de Contravenciones.
3. Por supuesto que sí, tendría que ser un poco más explícito normalizarse de una mejor manera especificarse las competencias que tendría que tener cada Institución, existen muchos conflictos como lo mencione desde un inicio y sería bueno unificar competencias para cada una de las Instituciones o en su defecto adherirse una contra institución hacia los efectos que crea conveniente.
4. Es necesario una reforma, para que tipifiquen las sanciones en forma concreta; además siempre es necesario el asesoramiento de un abogado(a).
5. Sí, porque en el caso nuestro la constitución es provincial y tendría que ser netamente o directamente las apelaciones de tanto del director Provincial de Salud, aquí en la ciudad de Loja o Provincia de Loja según su Jurisdicción.

Comentario del Investigador:

Necesaria y forzosa, a mi entender se recomienda la elaboración de un proyecto de reforma, donde se tipifique sanciones a funcionarios que no cumplan con un debido proceso sancionador a los usuarios, en vía administrativa de forma más concreta. Especificando aquellas competencias de cada institución y unificando.

6.3. Estudio de Casos.

Caso: 1

1. Datos Referenciales.

Juicio No: Expediente Corte Constitucional 0045-14-JC.

Juez de Apelación: 2014-1206.

Sala-Juzgado

Juez 1er nivel: Unidad Judicial Primera Especializada de Trabajo del Cantón Quito.

Juez Apelación: Corte Provincial de Justicia de Pichincha Sala de lo Laboral.

Vulneración de Derecho: Trabajo-Debido Proceso-Defensa.

Ofendido: Western Pharmaceutical S.A.

Procesado: Comisaria Provincial de Salud Zona Norte Pichincha.

Fecha: 06-12-2014.

2. Antecedentes:

La empresa Western Pharmaceutical S. A. presentó una acción de medidas cautelares en contra de la Comisaría Provincial de Salud Zona Norte,

Defensoría del Pueblo y Procurador General de Estado, considerando que amenazan sus derechos constitucionales del debido proceso. De la resolución analizada, se pueden establecer los siguientes acontecimientos:

El accionante manifiesta que es una compañía ecuatoriana, que tiene por objeto social principalmente la comercialización y distribución de productos farmacéuticos posee todos los permisos necesarios para realizar su actividad económica, constando entre ellos el permiso que le otorgó la autoridad sanitaria competente como Casa de Representación, indicando que la Comisaría Provincial de Salud de Pichincha de la Zona Norte ordenó mediante providencia dictada el 12 de diciembre de 2013 la clausura del establecimiento de su representada sin notificación previa, dicha clausura incurre en violación de las garantías del debido proceso, de igual manera discrepó que, los actos que motivaron la resolución de sancionar a la accionada, no están contenidos como infracción en la Ley Orgánica de Salud, y que, la Comisaría no ha expuesto cuál es la infracción específica que motivó la clausura, expresó también que, al día siguiente de la clausura la Comisaria, se inhibió de conocer sobre las infracciones supuestamente cometidas por la accionante, por haber detectado que el juzgamiento de las supuestas infracciones no es de su competencia, sin revocar las medidas de clausura que inconstitucionalmente tomó contra su representada, también señaló que, la Dirección Provincial de Salud de Pichincha, inició el proceso especial sanitario No. 1283-2013-ML y mediante auto de 18 de diciembre de 2013 y dispuso que la Comisaria, levantara los sellos que había impuesto al

establecimiento de la empresa, más sin embargo, la Comisaria no acudió a levantarlos.

La Dirección Provincial de Salud de Pichincha solicitó:

Se suspenda la orden de clausura al establecimiento de Western Pharmaceutical S.A., mientras se ventila el proceso especial sanitario No. 1283-2013-ML, y por tanto se levanten los sellos impuestos, o de manera subsidiaria se obligue a la Comisaria a cumplir con lo dispuesto por la Dirección Provincial, asimismo revela que se suspenda la audiencia señalada dentro del Proceso Especial Sanitario No. 1283-2013-ML que se sigue ante la Dirección Provincial, hasta tanto no se levanten los sellos en cuestión, ya que es obligación de la Comisaria, antes de ejecutar medidas cautelares contra un establecimiento de su representada, asegurar el cumplimiento de las garantías del debido proceso, por lo que, se dispondrá no volver a clausurar un establecimiento de su representada sin brindar las garantías básicas y comunes a este tipo de procedimientos.

La Unidad Judicial Primera Especializada de Trabajo de Pichincha resolvió: Negar la solicitud de abrir la causa a prueba requerida por el defensor de la Procuraduría General del Estado y ordena el levantamiento provisional de los sellos de clausura impuesta al establecimiento denominado 'Wester Pharmaceutical', hasta que se emita resolución definitiva en el proceso administrativo iniciado en contra de la representada del accionante; acto que debía dar cumplimiento la señora Comisaria de Salud de la Zona Norte de

Pichincha, hasta el día 10 de enero de 2014, bajo prevenciones de ley remitiendo copia certificada de dicha acta a esta judicatura y se agregue a los autos en el término de 48h00, la Comisaria Provincial de Salud Zona Norte, puso en conocimiento de la Jueza de Garantías Jurisdiccionales, que se ha ejecutado el levantamiento de sellos de clausura, impuestos al establecimiento Western Pharmaceutical S.A., pese al cumplimiento de las medidas cautelares, mediante providencia emitida por la Directora Provincial de Salud de Pichincha (E), se ordena la clausura temporal del establecimiento denominado Western Pharmaceutical S.A., dentro del proceso sanitario especial No. 1283-2013-ML y la imposición de los sellos. Posteriormente, la Dirección Provincial de Pichincha mediante resolución dispuso multar con diez salarios básicos unificados de trabajador en general que ascienden a la suma de **tres mil ciento ochenta dólares de América (\$3180.00)**; clausurar de manera definitiva todos los establecimientos del accionante y solicitó la revocatoria de las medidas cautelares.

El Director Nacional de Patrocinio y Delegado del Procurador General del Estado, solicitó la revocatoria de las medidas cautelares, indicando que el acto impugnado es un acto jurídico de carácter 'definitivo' en el entendido del derecho procesal constitucional, es decir un acto ya consumado y que no continúa ejecutándose, cuya ejecución ya terminó, el defensor de la Comisaría Provincial de Salud de Pichincha señaló que, se ha inobservado la prohibición constante en el Art. 27 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, solicitando la revocatoria de las medidas cautelares dispuestas y la Jueza de Garantías Jurisdiccionales, por no encontrar mérito

para revocar la medida cautelar dispuesta, la modifica ordenando el levantamiento provisional de los sellos de clausura impuesta al establecimiento denominado 'Wester Pharmaceutical' hasta que se resuelva la apelación interpuesta en contra de la resolución emitida el 14 de enero de 2014 dentro del proceso especial sanitario No. 1283-2013-ML; sin que ninguna autoridad pueda colocar nuevos sellos de clausura dentro del mismo proceso administrativo mencionado, hasta el cumplimiento de la condición que pone fin a la medida cautelar; acto que dará cumplimiento la Directora Provincial de Salud, bajo prevenciones de ley.

El Director Nacional de Patrocinio del Estado y Delgado del Procurador General del Estado, dentro de término apela de la resolución emitida por la Jueza de Garantías Jurisdiccionales.

3. Resolución:

La Sala Laboral Corte Provincial de Justicia de Pichincha resolvió negar el recurso de apelación interpuesto por el Director Nacional de Patrocinio del Estado y Delgado del Procurador General del Estado y confirmar la sentencia subida en grado, argumentando que: a) Corte Constitucional en la sentencia No. 034-13-SCN-CC: Las medidas cautelares pueden ser activadas cuando ocurren tanto amenazas como vulneraciones o violaciones de los derechos constitucionales, sin embargo los efectos en uno u otro caso son distintos. En el primer supuesto, es decir en caso que concurren las amenazas, el objeto es prevenir una posible vulneración de los derechos, evitando que sucedan los hechos que se consideran atentatorios a

derechos; en tanto que en el segundo supuesto, es decir en el caso de vulneraciones o violaciones a derechos constitucionales, el objeto es cesar dicha transgresión; así, el proceso de medidas cautelares autónomas no constituye una acción que resuelve el fondo de la controversia constitucional, ni un prejuzgamiento, y peor aún cosa juzgada. La sanción administrativa impuesta no tenía el carácter aludido, por ello, la Jueza de Origen dispuso en la revisión de medida el levantamiento provisional de los sellos de clausura impuesta al establecimiento denominado 'Wester Pharmaceutical' hasta que se resuelva la apelación interpuesta. Otra de las circunstancias a observarse en el caso presente, es el incumplimiento de la disposición dada por la Jueza de Origen al levantamiento de sellos, hecho que llama la atención de este Tribunal, pues las partes procesales frente al cumplimiento de resoluciones de tipo constitucional, no tienen el libre albedrío de cumplirlas a su antojo, recuérdese que ello motiva responsabilidad y sanciones.

4. Comentario del Investigador:

Según los datos encontrados y desarrollados en el proceso planteado es importante mencionar que la acción de protección presentada por la empresa Western Pharmaceutical S. A. en contra de la Comisaría Provincial de Salud Zona Norte, Defensoría del Pueblo y Procurador General de Estado, están considerados como amenazas constitucionales del debido proceso, indicando que la Comisaría Provincial de Salud de Pichincha de la Zona Norte clausura el establecimiento sin notificación previa, incurriendo en

la violación de las garantías del debido proceso, de igual manera aquellos actos que motivaron la resolución de sancionar a la accionada, no están contenidos como infracción en la Ley Orgánica de Salud, llegando a la conclusión que la Comisaría no expuso cuál es la infracción específica que motivó la clausura porque detectó que el juzgamiento de las supuestas infracciones no es de su competencia.

Caso: 2

1. Datos Referenciales.

Juicio No: Expediente Corte Constitucional 00643-16-JP.

Juzgado de Procedencia: Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Pastaza.

Juez de Apelación: 2016-00004.

Sala-Juzgado

Juez 1er nivel: Tribunal de Garantías Penales de Pastaza.

Juez Apelación: Corte Provincial de Justicia de Pastaza sala Multicompetente.

Tipo de Acción: Jurisprudencia Vinculante de Acción de Protección.

Ofendido: Edison Santiago Pacheco Fiallos.

Procesado: Comisaria Provincial de Salud de Pastaza, Jurídica Público.

Fecha: 16-04-2016.

2. Antecedentes:

El señor Edison Santiago Pacheco Fiallos presentó acción de protección en contra de la resolución sancionatoria emitida el 16 de abril de 2016 por el director provincial de salud de Pastaza, a través de la cual se le impuso una multa pecuniaria por no haber tramitado oportunamente el permiso de funcionamiento de su consultorio dental. Señaló haber sido interrogado por la comisaria sin la presencia de un abogado defensor, por lo tanto alegó la vulneración del debido proceso especialmente el derecho de defensa y otros. De la sentencia analizada se pueden señalar los siguientes acontecimientos:

El accionante refirió que como odontólogo prestó sus servicios profesionales durante el período 2014 en la Clínica Odontológica Integral Metropolitana. En el año 2015 decidió iniciar sus actividades en forma autónoma. A finales del año 2015 inició los trámites para apertura de su consultorio, asistió en el mes de noviembre del 2015 a las oficinas de la dirección provincial de Puyo, para solicitar los requisitos necesarios, mientras procedía a contratar obreros para adecuar un local y cumplir con las normas de salud e instalación de equipos. Y el 28 de enero de 2016, fue notificado con el oficio s/n emitido por la Comisaría Provincial de Salud de Pastaza, mediante el cual se dio inicio al proceso sancionador signado con el número 004-2016-CS.

Solicitó medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar de inmediato las consecuencias del acto ilegítimo dispuesto por la Autoridad Sanitaria Nacional de la Dirección Provincial de Salud de Pastaza. Manifestó

que dicho proceso sancionatorio ha sido alterado, pues se anexaron documentos a conveniencia de la autoridad sancionadora, hubo irregularidad en la numeración de las hojas, tachones, enmendaduras, inconsistencias procesales, así como exclusión de escritos sin haber recibido respuesta. También expresó que se le violó el derecho constitucional a la presunción de inocencia.

El accionante refirió que fue sancionado por no haber obtenido el permiso de funcionamiento de su consultorio, al momento de concurrir a la audiencia dentro del proceso administrativo la comisaria lo interrogó, sin la presencia de un abogado defensor, esto a pesar de haber manifestado con claridad que no atendió en su consultorio, por lo tanto alegó la vulneración del derecho consagrado en la letra del numeral 7) del artículo 76 de la Constitución de la República, la comisaría en seguida lo declaró culpable.

Alegó la vulneración de los derechos constitucionales establecidos en los artículos 33, 66 numeral 15, 17, 25; 76 numerales 1, 2, 3, 7, literales a), e), h) i); 82, 87, 88, 319 y 325 de la Constitución de la República del Ecuador.

El accionante en su acción de protección solicitó disponer de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar de inmediato las consecuencias que pueda acarrear el acto impugnado, señalando que la autoridad sanitaria violó el derecho constitucional a no ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que al momento de cometerse no esté tipificado como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza, ya que se le imputó acciones que jamás cometió, pues en los años 2014 y 2015 no

tenía consultorio propio. Alegó la afectación del derecho a la defensa, ya que no renunció a ser asistido por un abogado, fue interrogado y quedó en indefensión, sin permitirle presentar en forma verbal los argumentos al momento de la audiencia, sin tener acceso a las pruebas, con las que la autoridad sanitaria inició el proceso de oficio y mucho menos contradecirlas o replicarlas, violando el derecho a la motivación y seguridad jurídica.

El abogado de la autoridad accionada señaló que el accionante no ha remitido ninguna prueba de la supuesta vulneración de los derechos, que únicamente remitió copias certificadas del expediente No 004-2016-CS, señalando que el 28 de enero de 2016 se inició un proceso administrativo, sin embargo la etapa de prueba se da a petición de las partes, en este caso no se solicitó. El artículo 130 de la Ley Orgánica de Salud establece los requisitos para el proceso administrativo el mismo que ha sido llevado de forma prolija por lo tanto nunca se le ha violado el derecho a la legítima defensa.

El Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Pastaza admitió la acción interpuesta, y declaró la transgresión a los derechos constitucionales al debido proceso y seguridad jurídica. Las autoridades accionadas del Ministerio de Salud Pública, de la Dirección Provincial de Pastaza presentaron recurso de apelación.

3. Resolución:

La Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Pastaza inadmitió el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.

De los considerandos elaborados por la judicatura se puede señalar lo siguiente:

La Sala Citó el artículo 88 de la Constitución de la República, que dispone: La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación. Señalando que el accionante, en el procedimiento administrativo no se le ha hecho conocer que debe llevar un abogado, le tomaron su declaración, y no le permitieron leerla, ni tampoco le dejaron hablar a su testigo. No se le ha permitido la comparecencia con su abogado conforme lo establecido en el artículo 76 de la Constitución de la República.

Sin contradecir pruebas, violando el derecho a la propiedad de la misma Constitución, le sancionaron con cinco salarios básicos unificados y que dicha resolución no está motivada. Por lo anterior, los jueces concluyeron que la Comisaria Provincial de Salud de Pastaza, antes de dicho interrogatorio omitió dar cumplimiento a lo que dispone nuestra Constitución de la República.

Cuya obligación está referido en el artículo 76 numeral 7 literal, debiendo consultarse y garantizar al declarante si dispone o no de un defensor particular, y de no poseerlo debió solicitar la presencia de un defensor público previa notificación, a fin de garantizar el cumplimiento eficaz de la normativa constitucional o en su defecto requerirle en la citación que comparezca acompañado de su defensor particular.

La Sala señaló que el acto administrativo contenido en la resolución sancionadora emitida por la comisaria de salud de Pastaza y confirmada en resolución por el director provincial de salud, evidencia la transgresión del derecho constitucional a la seguridad jurídica, pues es preciso señalar que es deber de todo servidor público actuar respetando la Constitución, leyes y demás normas que rigen el ordenamiento jurídico imperante en el país; aplicando sin menoscabo alguno el orden jerárquico de acuerdo con el artículo 426 de la Constitución de la República del Ecuador, por ello no se encuentre normativa alguna dentro de la Ley Orgánica de la Salud que expresamente señale que una persona puedan ser interrogada dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin la presencia de un profesional del derecho particular o público.

4. Comentario del Investigador:

La acción de protección presentada en este caso, en contra de la comisaría de salud señala haber sido interrogado sin la presencia de un abogado defensor, por lo tanto existe la vulneración del debido proceso especialmente el derecho de defensa. Las autoridades de salud debieron cumplir con este

deber y garantizarlo dentro de todos los procedimientos sometidos a su conocimiento, y, decisión, y específicamente en el caso, en razón de que no supieron verificarlo omite aplicar de forma directa e inmediata el referido contenido constitucional realizando preguntas al accionante sin la presencia de un defensor.

Caso: 3

1. Datos Referenciales.

Juicio No: Expediente Corte Constitucional 0407-14-JP.

Juzgado de Procedencia: Unidad Judicial Penal del Cantón Riobamba.

Sala-Juzgado

Juez 1er nivel: Unidad Judicial Penal del Cantón Riobamba.

Tipo de Acción: Jurisprudencia Vinculante de Acción de Protección.

Ofendido: Luis Rolando Palacios Jaramillo.

Procesado: Comisaría de la Salud de Chimborazo y la Dirección Provincial de Salud de Chimborazo.

Fecha: 06-01-2014.

2. Antecedentes:

Por medio de Procurador Judicial, el señor Luis Rolando Palacios Jaramillo presentó acción de protección y medida cautelar en contra de la negativa al cumplimiento de un acto administrativo por parte de la Comisaría de la Salud de Chimborazo y la Dirección Provincial de Salud de Chimborazo; acto administrativo que ordenó la devolución de un licor artesanal incautado por no ser tóxico para la salud. El accionante comentó que el 6 de enero de

2014 dentro del juicio administrativo N° 067-2013-DPSCH, se emitió una resolución por parte del Director Provincial de Salud de Chimborazo, en el cual se resolvió devolver 9 bidones de 200 litros cada uno de alcohol artesanal que había sido decomisado por parte de la Comisaría de Salud de ese cantón; se ordenó la devolución pues tal producto no contenía metanol que sería lo que ocasionaría daño a la salud pública.

3. Resolución:

El producto sería devuelto al señor Luis Rolando Palacios Jaramillo, quien consta como comercializador del licor según la factura aportada. Sin embargo, la Comisaría de Salud se ha negado a dar cumplimiento a lo dispuesto. Adicionó que ha intentado entablar comunicación con la parte accionada, pero no ha sido posible.

Consideró que se le han vulnerado sus derechos de petición, acceso a bienes y servicios públicos, tutela efectiva, debido proceso y al trabajo; solicitando por medio de la garantía jurisdiccional activada que se dé cumplimiento a la resolución, entregándosele de manera inmediata el producto. Agregó que realizadas las pruebas toxicológicas se determinó que el producto se trata de alcohol artesanal, materia prima que no requiere de registro sanitario ni tampoco de un etiquetado.

4. Comentario del Investigador:

El Estado ecuatoriano tiene entre sus deberes precautelar la salud de las personas, por tal razón se decomisó el licor considerando que es nocivo,

siendo tal derecho el que vincula a otros, entre ellos, al agua, la alimentación, educación, la cultura física, el trabajo, y la seguridad social. Por tanto, no estoy en contra de las actuaciones realizadas por La Dirección Provincial de Salud Pública de Chimborazo que manifiesta su compromiso total hacia la salud, debiendo trabajar para ello y para evitar todos aquellos inconvenientes que puedan presentarse a causa del consumo de bebidas alcohólicas.

Pero existe un acto administrativo, donde se ostenta que es motivado por la Dirección Provincial de Salud, lo que evidencia que se están haciendo las cosas mal, y que existen conflictos dentro de las competencias realizadas de una con otra autoridad

Caso: 4

1. Datos referenciales

Juicio No: Proceso Especial N° 049-2010.

Comisaría Provincial de Salud: Santo Domingo de los Tsáchilas.

Tipo de Acción: Auto Administrativo.

Accionado: Julio Castillo Palacios

Local: Pensi6n Ecuador.

Fecha: 22-11-2010.

2. Antecedentes:

Mediante informe suscrito por el Dr. Yuri Bravo Coordinador de Control y Vigilancia Sanitaria de la Direcci6n Provincial de Salud y el Sr. Hugo Cabrera Inspector Sanitario del 1rea 17; en el cual dan a conocer al se1or Director

Provincial de Salud de Santo Domingo de los Tsáchilas, las condiciones en las que se desarrollan sus actividades establecimientos dedicados al hospedaje de personas dentro del casco céntrico de la ciudad.

La Autoridad de Salud de Provincia mediante sumilla inserta en el mencionado informe, dispone a la Comisaría Provincial de Salud, actuar como lo indica la Ley. Con este antecedente previo y conforme se desprende del informe de inspección en referencia al establecimiento Pensión Ecuador, ubicado en la calle 3 de Julio entre Ibarra y Latacunga, que se encuentra arrendado al señor Julio Castillo Palacios, realizada la inspección se concluye, que el establecimiento inspeccionado no cuenta con las condiciones técnicas, físicas ni sanitarias para cumplir con este servicio; como lo son los hechos relatados constituye una infracción a la Ley Orgánica de Salud y a sus Reglamentos, esta Autoridad de Salud, dicta el Auto Inicial, en contra del señor Julio Castillo Palacios, arrendatario de Pensión Ecuador, ubicado en la calle 3 de Julio entre Ibarra y Latacunga, de esta ciudad de Santo Domingo, con el objeto de establecer responsabilidades y de existir, imponer sanciones respectivas, ordenándose las diligencias respectivas.

3. Resolución:

De conformidad con lo dispuesto en el Art. 228 de la Ley orgánica de Salud, se procede a declarar instalada la presente audiencia, quien comparece y manifiesta lo siguiente: Señor Comisario, estoy dispuesto a realizar todas las mejoras como es los baños, cambio de colchones, pintada porte interior y

exterior y arreglo en general, por lo que solicito quince días para poder realizar todas las mejoras.

Concluida la intervención de la parte procesal, esta Autoridad dispone:

Primero.- Dictar las medidas de seguridad higiénico sanitarias como es la suspensión de actividades del establecimiento; a fin de que todas sus instalaciones tanto interiores como exteriores, las cuales serán verificadas por esta Autoridad previo a resolver sobre sanciones pertinentes. Con lo que concluye la presente diligencia firmando en forma conjunta el Sr. Comisario de Salud, y la Secretaria Ad-Hoc, que certifica.

4. Comentario del Investigador:

La autoridad de Salud, actúa según lo dispone la Ley disponiendo a la Comisaría de Salud realizar la inspección correspondiente y levantando informe técnico, alegando que el establecimiento no cuenta con las condiciones físicas, ni sanitarias para realizar el servicio, esto da pase libre para que aquella autoridad comience su auto inicial, pero respetando con el debido proceso, y dentro de ello debe existir la contradicción de las partes.

Pero el individuo que no está consiente, no conoce de derecho, es sumiso a lo que las autoridades deleguen o instauren. En este caso la persona involucrada en la infracción asiste e intervine por si sola acatando lo que aquella autoridad implante, no tuvo una parte contradictoria para sus pruebas, una defensa técnica adecuada, donde se contienda y se pugne aquellas medidas ante la autoridad.

7. DISCUSIÓN.

7.1. Verificación de Objetivos.

En la presente investigación jurídica, estructuré en el proyecto un objetivo general y tres objetivos específicos, los mismos que procedo a verificarlos de la siguiente manera:

7.1.1. Objetivo General:

“Realizar mediante un estudio conceptual, doctrinario y jurídico sobre la vulneración de los derechos y garantías de los presuntos infractores, en el trámite administrativo que ejecuta la Autoridad de Salud”.

El presente objetivo general ha sido verificado satisfactoriamente conforme lo detallo y lo demuestro a continuación. Se procedió a realizar un estudio conceptual dentro de la revisión de la literatura donde son analizadas las siguientes temáticas: Derecho a la Salud, Trámite Administrativo, Procedimiento Sancionador, Autoridad de Salud, Sanción Administrativa, Comerciante, Seguridad Jurídica, Derecho a la defensa, Debido Proceso, Motivación, Acción de protección.

Desde el aspecto doctrinario se verificó con los siguientes temas: Historia del Debido Proceso, Debido Proceso en el Ecuador, Seguridad Jurídica en el Proceso Administrativo, Breve reseña histórica de la Seguridad Jurídica, Principios Generales del Derecho aplicables al Derecho Administrativo, Tipificación de la Infracción, Fundamento de la distinción entre Acto y Hecho Administrativo.

En lo concerniente en la parte jurídica se procedió analizar e interpretar normas jurídicas relacionadas: que constan en la Constitución de la República del Ecuador, Tratados Internacionales, Ley Orgánica de Salud, Reglamento Orgánico Funcional de Direcciones Provinciales de Salud, y Derecho Comparado en cuanto a las legislaciones de Salud en diferentes países como Nicaragua, Chile, Perú y Paraguay. De esta manera queda plasmada la verificación de este objetivo general, que contribuyó en el desarrollo de la presente tesis.

7.1.2. Objetivos Específicos:

El primer objetivo específico corresponde: “Establecer, las garantías del debido proceso, que son violentadas por parte de las autoridades de Salud en el trámite administrativo”.

El mismo que fue verificado, al momento de realizar la investigación de manera doctrinaria donde varios autores indagan que aquellas garantías violentadas por parte de autoridades, se lo hacía desde hace mucho tiempo donde los jueces velaban por los interés de los integrantes de monarquías, y que en la actualidad al tratar aclarar esto, llego a la conclusión que al ser una autoridad con dicha potestad sancionadora, en algunos casos se vulnera principios que rigen legislaciones propias y ajenas de países vecinos, y que también al ser tipificadas en tratados internacionales se transgrede el derecho como ciudadanos.

Mediante, el resultado de encuestas y entrevistas a profesionales del derecho se pudo evidenciar que el desconocimiento por parte de los usuarios a temas jurídicos administrativos por no tener una oportuna defensa, es el principal inconveniente, ya que se someten a un proceso sugestivo con intereses de por medio.

El segundo Objetivo específico, consiste en: “Demostrar, la Defensa Técnica Jurídica que ejecutan los presuntos infractores, en las audiencias ante los trámites administrativos de la autoridad de salud”.

De acuerdo a este objetivo se comprobó en base a preguntas desarrolladas en la encuesta específicamente en la interrogante número tres, donde los consultados responden sobre un procedimiento y juez imparcial, para que los ciudadanos puedan tener el convencimiento, que se realizará por parte de las autoridades la aplicación de las garantías procedimentales. Precisamente en las entrevistas realizadas a profesionales del derecho, en la pregunta número tres, implantan que no existe y tampoco se aplica un debido proceso de tal forma que se vulnera los principios y derechos de la persona, obviamente que al relacionarse de un juzgamiento de carácter administrativo el administrado es sujeto de un juzgamiento que bien se podría decir irregular. Conforme al estudio de casos, es ineludible aclarar que la defensa técnica en la mayoría fue aplicada a la ligera, se evidencia el desapego y desinterés por parte de las autoridades, a aplicar una réplica, objeción fundamentada que satisfaga al usuario.

El tercer objetivo específico, se relaciona: “Proponer, un proyecto de reforma al régimen jurídico de salud para la aplicación correcta de las garantías del debido proceso y seguridad jurídica de las partes involucradas, en trámites administrativos en las infracciones, ante la autoridad de salud”.

Por los resultados alcanzados en las encuestas y entrevistas en la última pregunta, los consultados indican lo siguiente: El acuerdo para evitar la vulneración de derechos a los ciudadanos que el proyecto de reforma a la Ley Orgánica de Salud, vaya dirigido a un procedimiento más específico y que la determinación de una competencia exclusiva, de mayor seguridad y eficiencia en el cumplimiento de sus obligaciones para una correcta aplicación por parte de las autoridades de salud, garantizando así los derechos del ciudadano.

7.2. Contratación de Hipótesis.

El presente trabajo de investigación, consta la siguiente hipótesis: “El Régimen Jurídico de Salud, presenta deficiencias en cuanto a la actuación sancionadora de la Autoridad de Salud, vulnerando las garantías básicas del debido proceso y con ellos la seguridad jurídica en procesos sancionadores de los posibles infractores”.

El cual ha sido indagado y verificado de la siguiente manera, contrastando con el estudio de casos realizado nos damos cuenta de la situación que viven los administrados al poder realizar su defensa y con ello las autoridades puedan cumplir a cabalidad con el procedimiento establecido en la carta Magna sobre el debido proceso, del mismo modo se pudo verificar

con la pregunta número cuatro de las encuestas realizadas, las deficiencias dentro del Régimen Jurídico de Salud, la mayor parte de inconvenientes son la inconformidad de los usuarios por el procedimiento realizado, al momento de ser juez y parte de la causa, buscar los intereses de la propia institución, la existencia de inconvenientes de competencias asignadas, al no sancionar a los infractores adecuadamente, el incumplimiento y vulneración de derechos lleva implícito la aplicación errónea de un orden legal. De la misma manera, ejecutando las entrevistas en la pregunta número uno varios profesionales del derecho que han palpado y estudiado el caso, consideran que existen, por ende vacíos considerables en esta legislatura ya que el funcionario que verifica el cumplimiento de esta ley no lo realiza de la mejor manera reflejando que se apartan del debido proceso y por consiguiente afecta la seguridad jurídica del usuario quedando en un estado de indefensión. De tantos vacíos que tiene esta ley orgánica, la persona presunta infractora se ve vulnerada ante las sanciones que son muy drásticas y elevadas.

7.3. Fundamentación Jurídica de la Propuesta de Reforma.

El debido proceso garantiza, que la aplicación de sanciones por parte de las autoridades de salud, responsables y encargadas de esta potestad no sea arbitraria. La anticipación a las consecuencias jurídicas de la conducta, hace referencia la seguridad jurídica, como un derecho garantizado por el Estado aquellos actos que se apartan de lo ya establecido en la ley, hace de aquello un problema de legalidad del acto en sí.

Con los resultados obtenidos en la investigación procedo a fundamentar de acuerdo al estudio de casos, los diferentes tipos de procedimiento establecidos en el Régimen de Salud existiendo, deficiencias procedimentales que vulneran derechos de los administrados. El derecho a la defensa es una garantía procesal fundamental y hace énfasis a una escala de principios procesales como el derecho de tutela jurisdiccional, presunción de inocencia, motivación al debido proceso, las cuales fortalecen las bases de un proceso más justo, siendo estas las únicas armas frente a la administración de justicia.

Los trámites administrativos sancionadores de salud, se llevan a cabo mediante un auto inicial establecido en la Ley Orgánica de Salud mediante el cual la autoridad de salud conforme lo establecen los requisitos de ley, citan al infractor sometiéndolo a este a un sistema abrumador, limitándose a recibir la sanción sin posibilidad alguna que se efectivice en su totalidad sus derechos.

Constando por ende un procedimiento a seguir por parte de las autoridades, ya sea actuaciones de oficio o mediante informe o denuncia, en relación con los hechos, el orden de citar o agregar al expediente si existieren diligencias que sean necesarias, y demás requisitos previstos en la ley. Pero en el momento, de iniciar la audiencia de juzgamiento surgen inconvenientes por cuanto los legisladores no tomaron en cuenta, al estipular que el infractor, podrá intervenir por sí o por medio de su abogado, dejando una ley abierta y libre interpretación de la persona infractora, ya que el mismo podría someterse a una serie de procedimientos que como persona sin

conocimientos en el derecho sería vulnerable ante las autoridades, sin realizar una defensa técnica jurídica.

Garantías que reflejan el verdadero significado de Estado de Derecho, como desprendimiento para las libertades del ciudadano, bajo la observancia que el Estado establece como derechos inviolables de las personas y los que sean ineludibles para atestiguar la dignidad del ser humano. El Estado ecuatoriano se convierte en garante para el cumplimiento de todos los derechos humanos implícitos y establecidos en la Ley Suprema, es cuestión de estrategia constitucional, el proceder al momento de hacerlo justiciable. En nuestro país no se aplica una cultura constitucional, de respeto a la dignidad de las personas y a los derechos humanos, como resultado de ello se atropella muchos derechos; y por lo tanto ante la afectación de sus derechos al debido proceso, las personas perjudicadas se ven en la necesidad de proponer acciones de protección conforme lo permite el art. 88 de la Constitución en relación con el art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que señala: “La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y Tratados Internacionales sobre Derechos humanos...” (Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional).

Es decir los perjudicados por las resoluciones de la Comisaría Provincial de Salud, al agotar las instancias administrativas se ven forzados a acudir a acciones de protección, con el propósito de hacer preponderar sus derechos.

Es claro que al establecer parámetros de control de calidad y vigilancia sanitaria, se instituye una responsabilidad para cada persona, habitante de esa sociedad, dueña y responsable de sus actos de comercio, como lo señala la Ley Orgánica de Salud, art 6 numeral 18, donde preceptúa que el Ministerio de Salud es el responsable de la rectoría. De este modo cabe recalcar que el Estado asegura transparencia así también la eficiencia al momento de iniciar un proceso sancionador, debiendo las autoridades garantizar los derechos de las partes involucradas, en conflictos con las autoridades de salud, con la finalidad que los infractores que sean objeto de posibles vulneraciones de derechos se los respete a través de un debido proceso. Debiendo todo servidor público actuar respetando la Constitución, Tratados Internacionales, Leyes y demás normas que rigen el ordenamiento jurídico preponderante en el país, aplicando sin menoscabo el orden jerárquico de acuerdo con el art. 425 de la Constitución de la República del Ecuador.

Por lo expuesto estimo conveniente reformar la Ley Orgánica de Salud, ya que es preciso y necesario aportar que dentro de la normativa, existe un procedimiento pero la aplicación improcedente de las garantías básicas del debido proceso, por parte de los organismos comprometidos con su potestad encomendada, da lugar a la “vulneración de derechos de los ciudadanos, que tengan una actividad comercial y sean procesados por autoridades de la Salud”.

8. CONCLUSIONES.

Una vez desarrolladas la revisión de literatura y realizada la investigación de campo se procede a presentar las siguientes conclusiones:

- 1.** La Constitución de la República del Ecuador garantiza la tutela judicial y efectiva en todo procedimiento con la vigilancia de un debido proceso y garantías de las partes involucradas en cualquier conflicto legal, sin embargo al revisar resoluciones sancionadoras en el ámbito administrativo de la salud encontramos inobservancia del debido proceso.
- 2.** Existen vulneración en los trámites administrativos de salud en lo concerniente con el tiempo y un medio adecuado para la preparación de su defensa, en la interrogación del administrado y ser juzgado por una jueza o juez imparcial, que motiven dichas resoluciones.
- 3.** Se ha evidenciado en los casos analizados que la defensa técnica jurídica realizada por los administrados, no es la adecuada ya que existe deficiencias en el proceso, la misma que se somete a decisiones de intereses propios de la misma administración.
- 4.** Se ha comprobado la necesidad, la falta de interés hacia la aplicación correcta adecuada de las garantías básicas del debido proceso y seguridad jurídica, de este sistema sancionador dentro del sistema de salud.

5. Con los resultados de la investigación de campo realizada a profesionales del derecho mencionan la existencia de una mala o deficiente forma de ejecutar los procesos Administrativos de su competencia, ocasionada por vicios, que afectan la seguridad jurídica del administrado que se somete a este tipo de procedimientos.
6. Con el estudio comparado de legislaciones de Perú y Paraguay la situación sobre las leyes en materia administrativa de salud se encuentran en similitud con la nuestra con ligeros cambios que no son de mayor trascendencia, a excepción de Nicaragua que realizan la aplicación de medidas alternativas para advertir o instruir en las materias relacionadas con la infracción y Chile la tramitación será realizada de forma breve y sumaria ante un tribunal.
7. El irrespeto de los principios constitucionales de inmediación, contradicción que rigen la administración, genera el atropello de una potestad sancionadora sin perjuicio de la satisfacción del administrado; la legalidad y la motivación rigen en su totalidad la actuación de la administración, permitiendo dirigir la potestad de entidades y frenando el atropello de los derechos.
8. Existe un procedimiento pero la aplicación improcedente de las garantías básicas del debido proceso, por parte de los organismos comprometidos con su potestad encomendada, da lugar a la vulneración de derechos de los ciudadanos, surgiendo la necesidad de proponer reformas a la Ley Orgánica de Salud.

9. RECOMENDACIONES.

Una vez concluido, la presente investigación propongo las siguientes recomendaciones.

- 1.** Al Estado que a través del Ministerio de Salud, se efectivice el interés en los procesos sancionadores realizados por la autoridad de salud, con el fin de avalar, las garantías de los usuarios inmersos en el conflicto legal.
- 2.** Al Ministerio de Salud, que a través de la Dirección General o Provincial de Salud, se realice un estudio al tiempo y un medio adecuado para la preparación de la defensa de los presuntos infractores.
- 3.** A la Dirección General de Salud, se proceda mediante el estudio de casos, a una preparación y aplicación adecuada dentro de la audiencia donde los administrados son sometidos a decisiones que proceden mediante intereses de algunos jueces.
- 4.** Al Ministerio de Salud, proceda y se investigue a funcionarios, que atropellen los derechos de los ciudadanos, con la mala aplicación del debido proceso y la afectación de la seguridad jurídica de este Régimen de Salud.

5. A la Comisión de la Salud, perteneciente a la Asamblea Nacional se tome en cuenta el derecho comparado, como Chile y Paraguay, en la fundamentación de este proyecto de reforma que garantice el debido proceso y seguridad jurídica en la ejecución de los trámites administrativos.
6. A la Función Judicial, que organice todos estos procesos que son ejecutados por autoridades de salud como jueces, obligando a practicar en instancias superiores la interposición de recursos o garantías jurisdiccionales, por la parte perjudicada.
7. A la Universidad Nacional de Loja, acoja este trabajo de investigación como fuente de introducción al estudio administrativo y poder objetar en el irrespeto que genera el atropello de una potestad sancionadora sin perjuicio de la satisfacción del administrado en el Régimen Jurídico de Salud.
8. A la Asamblea Nacional, revisen y aprueben este proyecto de reforma a la Ley Orgánica de Salud para modificar los artículos 224, literal b, y 228, para la aplicación correcta de las garantías del debido proceso de las partes involucradas en trámites administrativos.

9.1. PROYECTO DE REFORMA.

REPÚBLICA DEL ECUADOR ASAMBLEA NACIONAL

CONSIDERANDO

Que, en la Constitución de la República del Ecuador en el artículo 75; Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.

Que, en la Constitución de la República del Ecuador en el artículo 76, En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

Que, el literal l) del Art. 76 de la Constitución determina que las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

Que, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en el Art. 8, Garantías Judiciales, garantizan que, toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Que, en la Ley Orgánica de Salud en el literal b) del Art. 224, señala cuando se actúe de oficio o mediante informe o denuncia, la autoridad de salud correspondiente dictará un auto inicial que contendrá: La orden de citar al presunto infractor, disponiendo que señale domicilio para entregar las notificaciones, bajo prevención de que será juzgado en rebeldía en caso de no comparecer;

Que, en la Ley Orgánica de Salud en el Art. 228, determina en la audiencia de juzgamiento, se oirá al infractor, que intervendrá por sí o por medio de su abogado; se recibirán las pruebas que presente y se agregarán al proceso, de lo cual se dejará constancia en acta firmada por el compareciente, la autoridad de salud correspondiente y el secretario.

Que, la Ley Orgánica de Salud, dentro del trámite administrativo que ejecuta la autoridad de salud, vulnera el derecho, las garantías básicas del debido proceso, atropellando la seguridad jurídica que debe reflejarse en nuestra legislatura.

En uso de las atribuciones que le confiere a la Asamblea Nacional el Art. 120, numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador, expide la siguiente:

LEY REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DE SALUD

Artículo. 1: Sustitúyase el literal b) del Art. 224, por el siguiente:

b) La orden de citar al presunto infractor, disponiendo su comparecencia de manera obligatoria con su abogado defensor, para garantizar su derecho a la defensa y, señalando domicilio judicial para entregar las notificaciones, bajo prevención de que será juzgado en rebeldía en caso de no comparecer.

Artículo Único: Quedan derogadas todas las disposiciones que se opongan a la presente reforma.

Artículo Final: La siguiente Ley Reformatoria, entrará en vigencia una vez publicada en el Registro Oficial.

Dado en las Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional, en la ciudad de San Francisco de Quito, a los 29 días del mes de marzo del 2018.

F. Presidente

F. Secretario

10. BIBLIOGRAFÍA

10.1. Obras Jurídicas

- ALFARO, García Emer A. Dr “El Debido Proceso: Principios y Derechos de la Investigación Administrativa” Editorial Gestión Vol. 5 Primer Semestre 1997, México.

- CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, 26 a EDICIÓN, Tomo 2, Editorial Heliasta S.R.L. 1998, Argentina.

- CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, 26 a edición, Tomo 2, Editorial Heliasta S.R.L. 1998, Argentina.

- CHICHIZOLA, Mario. El debido proceso como garantía constitucional. En revista jurídica la ley, 1983, Buenos Aires.

- CORDERO, L. Emcarina. El principio de tipicidad durante el procedimiento sancionador a la luz de la jurisprudencia. Centro de Estudios de Consumo. 2008, España.

- Defensa a la defensa y Abogacía en México, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2015, México.

- FERNÁNDEZ, Pablo. “Emergencia pública e inseguridad jurídica. Navegando a bordo del Titanic institucional”, en López Olvera, Miguel Alejandro y Vocos Conesa, Juan Martín (coords.), Perspectivas del derecho público en el umbral del siglo XXI, 2003, Buenos Aires.

- FIGUEROA, Sandra. Introducción a la Salud Pública, Universidad de San Carlos, Guatemala.

- GALLEGO, Carlos. El Concepto de Seguridad Jurídica en el Estado Social, (revista Jurídica), Universidad de Caldas, 2012, Colombia.

- GARCÍA, Fernando R. Actividad administrativa interna, interrogantica e interadministrativa. Jornadas sobre acto administrativo y reglamento, Buenos Aires, Rap, 2002.
- HOUED, Mario. Debido Proceso y Razonamiento Judicial. Función Judicial. 1998, Quito - Ecuador.
- HOYOS, Arturo. El Debido Proceso, Editorial Temis, Bogotá, Colombia.
- KIELMANOVICH, Jorge L.- "Recurso de Apelación". Editorial Abeledo Perrot, 1989, Buenos Aires-Argentina.
- LAVINIA, Mihaela VI dil. El derecho de defensa. Revista de la inquisición (Intolerancia y Derechos Humanos). Vol. 15 Universidad "Valahia" de Târgoviste, 2011, Rumanía.
- LÓPEZ, José O. La consagración del principio de seguridad jurídica como consecuencia de la revolución francesa de 1789. Revista Prolegómenos - Derechos y Valores.
- Manuel Osorio, tomado de la obra de García, Falconí José, El Juicio Especial por la Acción de Amparo Constitucional, 3ra Ed. Quito, Ed Rodín. 1999, Ecuador.
- MIXAN, Florencio. LA MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JUDICIALES, (Debate Penal), Universidad Nacional de Trujillo, 1987, Perú.
- PÉREZ, Gonzalo. El Derecho a la Tutela Jurisdiccional. Civitas, Madrid-España.
- PROCURADURÍA AGRARIA. Glosario de términos jurídicos-agrarios. Dirección General de Estudios y Publicaciones Procuraduría Agraria. Primera edición, 2008 Primera reimpresión, 2009, México.
- SARANGO, Hermes, DR. "El debido proceso y el principio de "Motivación de las Resoluciones/sentencias judiciales", Maestría en Derecho Procesal, 2008.
- SERRA, Andrés. Derecho administrativo, México, 1974, 6ª edición.

- TICONA P, Víctor. El debido proceso y la demanda civil. Ed Rodhas. 2º edición. 1999, Perú.
- VELÁSQUEZ, Gastón. CONCEPTOS JURÍDICOS BÁSICOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO TRIBUTARIO, UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR SEDE ECUADOR, 2008, Quito-Ecuador.
- VIDA, Fernández José. Las sanciones administrativas: concepto y elementos, Universidad Carlos III de Madrid, 2014, España.
- WHITEHEAD Margaret, OPS/OMS, Conceptos Y Principios de la Equidad en la Salud Pública, Consultora OMS-EURO, 1991, Washintong D.C.
- ZAVALA, Jorge. Introducción al Derecho Administrativo, Editorial Librería Jurídica EDINO, Guayaquil. 2003, Ecuador.

10.2. Leyes

- Código Sanitario, Ley N°836, 1980, Paraguay.
- Código Sanitario. Decreto con fuerza de ley Nro. 725, 1968, Chile.
- Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial. No. 449 de 20 de octubre de 2008.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José, 1978.
- Ley General de Salud. Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2002, Nicaragua.
- Ley General de Salud. N°26842, Perú, 1997.
- Ley Orgánica de Salud, Registro Oficial, 2006.
- Manual de Fiscalización Sanitaria, Ministerio de Salud, Exenta N°216, Chile 2012.
- Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Superintendencia Nacional de Salud, Decreto Legislativo N°1158, 2014, Perú.
- Reglamento de la Ley General de Salud, Decreto No. 001-2003, Nicaragua, 2003.
- Reglamento Orgánico Funcional de Direcciones Provinciales de Salud, Registro Oficial, Ecuador.

10.3. Linkografía

- Con visión Legal. Revista Virtual Jurídica, 2009, Los Ríos.
<http://elderechoparatodos.blogspot.com/2009/08/la-accion-de-proteccion-es-una-garantia.html>.
- CORRAL, Fabián. Las garantías del debido proceso, Diario EL COMERCIO, 06 Marzo 2014.
<http://www.elcomercio.com/opinion/garantias-del-debido-proceso.html>.
- GORDILLO, Agustín. El Procedimiento Administrativo.,
https://www.gordillo.com/pdf_tomo5/03/03-capitulo1.pdf.
- <http://guiasjuridicas.wolterskluwer.es>.
- http://ual.dyndns.org/Biblioteca/Argumentacion%20Juridica/Pdf/Unidad_09.pdf.
- <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/sanciones-administrativas/sanciones-administrativas.htm>.
- <http://www.saludintegralincluyente.com/proyecto/enfoques/derecho-a-la-salud.html>.
- <http://www.tuabogadodefensor.com/derecho-administrativo/procedimiento-administrativo-sancionador/>.
- <https://definicionlegal.blogspot.com/2013/01/el-procedimiento-administrativo.html>.
- <https://estudiosjuridicos.wordpress.com/introduccion-al-derecho/debido-proceso/>.
- La Unidad Jurisdiccional. Revista Jurídica, febrero 23, 1999.
<http://www.revistajuridicaonline.com/1999/02/la-unidad-jurisdiccional/>
- MAYTHALER, José. Sobre la legalidad y la seguridad jurídica a partir de lo contencioso administrativo.
http://www.usfq.edu.ec/publicaciones/iurisDictio/archivo_de_contenidos/Documents/IurisDictio_5/Sobre_la_legalidad_y_la_segurida_juridica.pdf.
- Revista Jurídica.
http://www.rosario.gov.ar/ArchivosWeb/personal/derecho_administrativo.pdf Argentina.

11. ANEXOS.

11.1. Proyecto Tesis Aprobado.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

En los tesoros de la sabiduría, está la glorificación de la vida

FACULTAD JURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

CARRERA DE DERECHO

TITULO:

“INCUMPLIMIENTO DE LAS GARANTÍAS BÁSICAS DEL DEBIDO PROCESO Y EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA EN EL TRÁMITE ADMINISTRATIVO QUE EJECUTA, LA AUTORIDAD DE SALUD EN LA RESOLUCIÓN DE INFRACCIONES DE PRIMERA INSTANCIA”

PROYECTO DE INVESTIGACIÓN PRECIO A OPTAR EL GRADO DE LICENCIADA EN JURISPRUDENCIA Y ABOGADO.

AUTOR:

JULIO CÉSAR LEÓN MACAS

Loja – Ecuador

2018

1. TITULO:

“INCUMPLIMIENTO DE LAS GARANTÍAS BÁSICAS DEL DEBIDO PROCESO Y EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA EN LOS TRÁMITES ADMINISTRATIVOS QUE EJECUTA, LA AUTORIDAD DE SALUD EN LA RESOLUCIÓN DE INFRACCIONES DE PRIMERA INSTANCIA”

2. PROBLEMATICA:

En el régimen de salud, existen procedimientos establecidos para todo tipo de infracción y para diferentes autoridades en este caso nos enfocaremos en las diligencias que realizan los Comisarios de Salud. El derecho a la defensa es una garantía procesal fundamental y hace énfasis a una escala de principios procesales como el derecho de tutela jurisdiccional, presunción de inocencia, motivación al debido proceso, las cuales fortalecen las bases de un proceso más justo, siendo estas las únicas armas frente a la administración de justicia.

Por ejemplo, cuando se actúe de oficio o mediante informe o denuncia en su actuación del auto inicial. Consta un procedimiento a seguir, en relación con los hechos, el orden de citar o agregar al expediente si existieren diligencias que sean necesarias, y demás requisitos previstos en la ley. Pero en el momento, de iniciar la audiencia de juzgamiento surgen inconvenientes por cuanto los legisladores no tomaron en cuenta, al estipular que el infractor,

podrá intervenir por sí o por medio de su abogado, dejando una ley abierta y libre interpretación de la persona infractora, ya que el mismo podría someterse a una serie de procedimientos que como persona sin conocimientos en el derecho sería vulnerable ante las autoridades, sin realizar una defensa técnica jurídica.

Estas garantías nos reflejan el verdadero significado de Estado de Derecho, como garantía para las libertades del ciudadano, bajo el control que el Estado establece como derechos inviolables de las personas y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano.

Frente a esto es preciso y necesario plantearme como pregunta: ¿qué sucede cuando se vulnera el derecho de propietarios, comerciantes dueños de un negocio que en el trayecto de su vida invierten tiempo y dinero para construir un negocio que les permita cubrir sus necesidades básicas? Mientras que los organismos de control no garantizan, un debido proceso para reprimir a los funcionarios o autoridades, responsables que incumplen con la normativa de la Ley Orgánica de Salud.

Al analizar Art. 75 de la Constitución de la República del Ecuador, encontramos: “Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la **tutela efectiva**, imparcial y expedita de sus derechos e intereses” **(Constituyente, 2008)**. Es aquí donde el Estado ecuatoriano se convierte en garante para el cumplimiento de todos los derechos humanos implícitos y

establecidos en la Ley Suprema, es cuestión de política constitucional, el proceder al momento de hacerlo justiciable. Y también respetando el principio de inocencia, muchas de las veces existe un mal entendido en cuanto a las garantías ya que en nuestro país no se aplica una cultura constitucional, de respeto a la dignidad de las personas y a los derechos humanos, como consecuencia de ello se atropella muchos derechos; por lo tanto ante la afectación de sus derechos al debido proceso, las personas perjudicadas se ven en la necesidad de proponer acciones de protección conforme lo permite el art. 88 de la Constitución en relación con el art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que señala: “La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y Tratados Internacionales sobre Derechos humanos...” (Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional). Es decir los perjudicados por las resoluciones de la Comisaría Provincial de Salud, al agotar las instancias administrativas se ven obligados al recurrir al acción de protección, con la finalidad de hacer prevalecer sus derechos.

Es claro que al establecer parámetros de control de calidad y vigilancia sanitaria, se instituye una responsabilidad para cada persona, habitante de esa sociedad, como lo señala la Ley Orgánica de Salud, art 6 numeral 18, donde preceptúa que el Ministerio de Salud es el responsable de regular y realizar el control sanitario de la producción, importación, distribución, almacenamiento, transporte, comercialización, dispensación y expendio de

alimentos procesados, (...) y otros productos para uso y consumo humano; así como los sistemas y procedimientos que garanticen su inocuidad, seguridad y calidad; la misma ley establece en el art. 129: “El cumplimiento de las normas de vigilancia y control sanitario es obligatorio para todas las instituciones, organismos y establecimientos públicos y privados que realicen actividades de producción, importación, exportación, almacenamiento, transporte, distribución, comercialización y expendio de productos de uso y consumo humano”; más adelante en el Art. 131 determina: “El cumplimiento de las normas de buenas prácticas de manufactura, (...) será controlado y certificado por la autoridad sanitaria nacional”.

Es decir, el Estado asegurará transparencia así también la eficiencia al momento de iniciar un proceso sancionador, debiendo las autoridades garantizar los derechos de las partes involucradas en conflictos con las autoridades de salud, con la finalidad que los infractores que sean objeto de posibles vulneraciones de derechos se los respete a través de un debido proceso. Es deber de todo servidor público actuar respetando la Constitución, Tratados Internacionales, Leyes y demás normas que rigen el ordenamiento jurídico preponderante en el país, aplicando sin menoscabo el orden jerárquico de acuerdo con el art. 425 de la Constitución de la República del Ecuador.

De acuerdo a lo expresado en la Ley Orgánica de la Salud, es necesario aportar que dentro de la normativa, existe un procedimiento pero la

aplicación inadecuada de las garantías básicas del debido proceso, por parte de los organismos responsables, da lugar a la “vulneración de derechos de los ciudadanos, que tengan una actividad comercial y sean procesados por autoridades de la Salud”, es decir no existe una seguridad jurídica que se encuentra establecida en la Ley Suprema. Siendo necesario regular este tipo de procedimientos que a nivel nacional se presentan y no garantizan lo dicho desde un principio, el fortalecimiento de un proceso más justo.

3. JUSTIFICACIÓN:

La Universidad Nacional de Loja a través de la Carrera de Derecho exige a sus estudiantes ser parte integral de nuestra sociedad mediante la investigación. La investigación jurídica de la problemática se inscribe, académicamente, dentro del Área del Derecho Positivo, principalmente en el Derecho Público; para tratar la problemática que emana en la Ley Orgánica de Salud, y sus Reglamentos los cuales vulneran principios enmarcados en la Constitución de la República del Ecuador por tanto, se justifica, que cumple la exigencia del Reglamento de Régimen Académico de la Universidad Nacional de Loja, al regular la pertinencia del estudio jurídico con aspectos inherentes a las materias del plan de estudios. Por lo que académicamente se justifica para optar por el Grado de Licenciado en Jurisprudencia, que facilite la obtención del Título de Abogado de los Juzgados y Tribunales de la República del Ecuador.

Socio-jurídicamente deben tratarse los temas que afectan la imparcialidad de

juzgadores administrativos, en este caso el trabajo de investigación tiene trascendencia social su razón es la facultad que tiene el Comisario de Salud y la inobservancia de problemas en el debido proceso. De manera que se justifica jurídicamente el llevar a cabo el presente trabajo por cuanto estudiaré una importante situación del derecho público, como es la vulneración de derechos a las personas, que siendo un trámite administrativo que sigue el Comisario de Salud, vulnera principios constitucionales de la administración de justicia, y durante el trámite se inaplica el debido proceso, por parte de las mismas autoridades competentes.

El estudio que realizaré será posible puesto que para su ejecución contaré con el apoyo de profesionales destinados por las autoridades de la Universidad Nacional de Loja, para asesorar y dirigir la elaboración de este tipo de trabajos investigativos; y con los conocimientos que he adquirido a lo largo de mi formación académica, siendo así que estoy en la capacidad de presentar una iniciativa de solución a este problema; además es factible la realización de la tesis porque cuento, con la suficiente información bibliográfica y documental necesaria, así como los recursos económicos suficientes para sustentar los gastos que demande el desarrollo de este proyecto investigativo.

4. OBJETIVOS:

4.1. General:

- Realizar mediante un estudio conceptual, doctrinario y jurídico sobre la vulneración de los derechos y garantías de los presuntos infractores, en el trámite administrativo que ejecuta la Autoridad de Salud.

4.2. Específicos:

- Establecer, las garantías del debido proceso, que son violentadas por parte de las autoridades de Salud en el trámite administrativo.
- Demostrar, la Defensa Técnica Jurídica que ejecutan los presuntos infractores, en las audiencias ante los trámites administrativos de la autoridad de salud.
- Proponer, un proyecto de reforma al régimen jurídico de salud para la aplicación correcta de las garantías del debido proceso y seguridad jurídica de las partes involucradas, en trámites administrativos en las infracciones, ante la autoridad de salud.

5. HIPÓTESIS

El régimen jurídico de salud, presenta deficiencias en cuanto a la actuación sancionadora de la Autoridad de Salud, vulnerando las garantías básicas del debido proceso y con ellos la seguridad jurídica en procesos sancionadores de los posibles infractores.

6. MARCO TEÓRICO.

Comerciante.- “persona natural o jurídica, que de manera habitual, venden o proveen al mayor o al detalle, bienes destinados finalmente a los consumidores. Persona que compra una mercancía para revenderla, a mejor precio, lucrándose con la diferencia del valor”¹

“En el Código de Comercio ecuatoriano nos especifica, que comerciante, son aquellos que teniendo la capacidad para contratar, hacen del comercio su profesión habitual”²;

Son aquellas personas que de manera habitual se ocupan de las actividades, que las leyes mercantiles consideran actos de comercio, la habitualidad es un elemento fundamental en aquella definición, pues no toda persona que realice un acto de comercio habitual, puede ser considerada como comerciante.

Comisario de Salud; según la Ley Orgánica de Salud, en el art. 218 y 221, son aquellos profesionales en jurisprudencia o abogados en el ejercicio profesional, quienes actuarán por oficio, denuncia o informe para conocer y sancionar las infracciones de salud, de primera instancia, señaladas en el art. 225, literal a).

¹ LEY ORGÁNICA DE DEFENSA AL CONSUMIDOR. Registro Oficial, Quito-Ecuador, Última Modificación: 2010, Status Vigente 2017. Art. 2, Pág. 3

² CÓDIGO DE COMERCIO. Corporación de Estudios y Publicaciones, Registro Oficial, Quito-Ecuador, Última Modificación: 2014., Status Vigente 2017, Art. 2; Pág. 1

Buenas Prácticas de Manufactura; “Son los principios básicos y prácticas generales de higiene en la manipulación, preparación, elaboración, envasado y almacenamiento de alimentos para consumo humano, con el objeto de garantizar que los alimentos se fabriquen en condiciones sanitarias adecuadas y se disminuyan los riesgos inherentes a la producción”³.

Aquello tiene la finalidad de minimizar riesgos, un control efectivo, brindar Protección a los consumidores, Constituyendo en un conjunto de principios básicos con el objetivo de garantizar que los productos se fabriquen en condiciones sanitarias adecuadas y se disminuyan los riesgos inherentes a la producción y distribución.

Derecho a la salud; “El Derecho a la Salud se refiere a que la persona tiene como condición innata, el derecho a gozar de un medio ambiente adecuado para la preservación de su salud, el acceso a una atención integral de salud, el respeto a su concepto del proceso salud - enfermedad y a su cosmovisión. Este derecho es inalienable, y es aplicable a todas las personas sin importar su condición social, económica, cultural o racial”⁴.

Es un derecho inalienable, no podrá ser prohibido ni exento del mismo. Toda persona sin importar su condición económica, tiene derecho al libre acceso, también es obligación del Estado, proteger y garantizar el derecho a la salud de todos sus ciudadanos.

³ REGLAMENTO DE BUENAS PRÁCTICAS PARA ALIMENTOS PROCESADOS. Decreto Ejecutivo N° 3253, Registro Oficial N° 696 de 4 de Noviembre del 2002. Status Vigente 2017.

⁴ <http://www.saludintegralincludente.com/proyecto/enfoques/derecho-a-la-salud.html>

Trámite administrativo; Procedimiento Administrativo; es la garantía que protege al ciudadano, impidiendo que la Administración actúe de un modo arbitrario y discrecional, sino siguiendo las reglas estrictas del procedimiento administrativo, procedimiento que por otra parte el administrado puede conocer y que por tanto no va a generar un estado de indefensión⁵.

Es considerado como una serie de actos en la cual se concreta la acción administrativa para la realización de un objetivo en específico.

Procedimiento Sancionador; “serie o sucesión de actos a través de cuales la Administración ejerce la potestad sancionadora. El procedimiento sancionador tiene un fin garantista de los derechos de los administrados en tanto que supone el rechazo a las sanciones dictadas de plano. De esta forma, la potestad sancionadora atribuida a la Administración Pública, por la que se castiga la comisión de infracciones administrativas, debe ejercerse a través de un procedimiento regulado normativamente”⁶.

El procedimiento sancionador, tiene como fin garantizar todos los derechos de los administrados de acuerdo a los procedimientos sancionadores, castigando la comisión de infracciones administrativas, reconociendo la existencia de un debido proceso.

Sanción Administrativa; “Imposición por la Administración, en el ejercicio de la potestad sancionadora, de una multa pecuniaria al

⁵ <https://definicionlegal.blogspot.com/2013/01/el-procedimiento-administrativo.html>

⁶ <http://guiasjuridicas.wolterskluwer.es>

responsable de una infracción administrativa. Nunca podrán adoptarse medidas privativas de libertad. Las sanciones administrativas pueden ir acompañadas de medidas re-sarcitorias destinadas a reparar el daño causado. Asimismo, mediante acuerdo motivado podrán adoptarse medidas provisionales destinadas a asegurar la eficacia de la resolución final que pueda recaer”⁷.

La sanción administrativa, es el acto en el cual la ley da la potestad de imponer sanciones, derivado por un acontecimiento dañoso, como consecuencia de un deber impuesto por la norma.

Seguridad Jurídica; de acuerdo con el Dr. Jorge Zabala Egas, “es un principio y no un valor que carece de una virtualidad normativa. Por el contrario, como principio la seguridad jurídica es fuente del Derecho y suple cualquier laguna normativa concreta”⁸.

Por lo tanto es deber primordial del Estado, asegurar, la vigencia de todos los derechos de las personas residentes en nuestro país y establecer programas para que aquellas personas, tengan asegurado el uso efectivo de tales derechos.

Derecho a la defensa; El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: “a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa

⁷ <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/sanciones-administrativas/sanciones-administrativas.htm>

⁸ ZAVALA Jorge, INTRODUCCIÓN AL DERECHO ADMINISTRATIVO, Editorial Librería Jurídica EDINO, Guayaquil. Ecuador 2003, Pág. 13.

en ninguna etapa o grado del procedimiento”⁹

Este derecho es muy importante ya que trata solventar cualquier conflicto ante la ley, es por esto que para que las partes que hayan intervenido en una infracción, se debe ofrecer el debido proceso en donde serán juzgados y en donde se justificará la culpabilidad o inocencia del procesado.

El debido proceso; “se refiere al proceso que se sigue según los trámites establecidos en la normativa legal, exigir que los trámites legales cumplan una serie de sub-principios o garantías tales como la inmediatez de la prueba, derecho a ser oído en Juicio. etc. Es decir que no basta la sola aplicación de la normativa legal establecida. Sino que esta aplicación debe llevar inmersa todas las garantías de este proceso, consolidadas a nivel constitucional. Internacional, legales o en la Ley Natural”¹⁰.

El Debido Proceso: “Es una Institución instrumental en virtud de la cual debe asegurarse a las partes en todo proceso - legalmente establecido y que se desarrolle sin dilaciones justificadas - oportunidad razonable de ser oídas por un tribunal competente, predeterminado por la ley, independiente e imparcial, de pronunciarse respecto de las pretensiones y manifestaciones de la parte contraria, de aportar pruebas lícitas relacionadas con el objeto del proceso y de contradecir las aportadas por contraparte, de hacer uso de los medios de impugnación consagrados por la ley contra resoluciones judiciales

⁹ CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Ley citada, Art. 76, Pág. 56

¹⁰ ALFARO García. Emer A. Dr “El Debido Proceso: Principios y Derechos de la Investigación Administrativa” Editorial Gestión Vol. 5 Primer Semestre 1997, Pág. 42

motivadas y conformes a derecho, de tal manera que las personas puedan defender efectivamente sus derechos”¹¹ .

El Debido Proceso es considerado como un desarrollo progresivo de todos los derechos fundamentales. Es decir de carácter procesal o Instrumental, así como un conjunto de garantías que deben satisfacer de forma inmediata las necesidades elementales del ser humano.

Motivación; “El deber de motivación de las resoluciones judiciales y administrativas es un derecho que tiene el ciudadano para conocer las razones de una determinada decisión, en respeto del debido proceso y la necesidad de precautelar el control de la actividad jurisdiccional, así, la falta de motivación afecta al derecho de impugnación que tiene todo ciudadano que ha sido afectado en sus intereses por una resolución judicial”¹²

La motivación tiene una relación con el debido proceso, pues nos remetimos en la época del “iusnaturalismo”, donde no existía un debido proceso, sino una administración autoritaria de aquellos que gozaban del poder, y la falta de motivación afectaba el derecho a la impugnación que debe tener todo ciudadano.

¹¹ HOYOS, Arturo: El Debido Proceso, Editorial Temis, Bogotá, Colombia, Pág. 13

¹²SARANGO A. Hermes, DR. “El debido proceso y el principio de “Motivación de las Resoluciones/sentencias judiciales”, Maestría en Derecho Procesal, 2008, Pág. 78.

7. METODOLOGÍA.

La presente investigación, estará orientada de acuerdo a los siguientes recursos metodológicos que a continuación describiré, para descubrir y explicar las características de un problema social:

7.1. MÉTODOS.

Método Científico: forma mediante el cual, lo intelectual, y material, se utiliza para comprender el objeto de esa noción. Este Procedimiento al que la investigación se someterá, estableciendo que los conocimientos deben sujetarse a la actividad de la ciencia.

Método Inductivo: se realiza a partir de casos concretos, de aspectos desconocidos, de aquellos conocimientos particulares para llegar a lo general, de los hechos o conclusiones universales.

Método Deductivo: utilizado para lograr obtener, conclusiones sobre la generalidad del conocimiento y así poder llegar a lo particular, para obtener resultados lógicos.

Método Histórico: mediante un análisis del desarrollo temporal de los fenómenos que se desea estudiar. Fundamentado en documentos que permiten analizar el pasado.

Método Estadístico: serie de procedimientos para el manejo de los datos cualitativos y cuantitativos de la investigación, es posible obtener indicadores probables sobre conjuntos numéricos, para facilitar el estudio de fenómenos en colectivo.

Método Comparativo: Indagando legislaciones de otros países, con relación a la presente temática, mediante el análisis de semejanzas y diferencias entre dos o más objetos que se analizan.

7.2. TÉCNICAS

Compendio de datos, evidencias y testimonios para verificar los métodos empleados por el investigador.

Encuestas: técnica utilizada para recoger datos, mediante la aplicación de un sondeo de preguntas, a un grupo selecto de 30 personas profesionales del derecho y autoridades de salud.

Entrevistas: es una conversación destacada sobre temas puntuales, para obtener información que aporte a la investigación, a 5 personas involucradas en la problemática

Observación documental: de acuerdo a un estudio de casos, es aplicable a la investigación.

Herramientas: para este trabajo de investigación utilizaré las siguientes herramientas, en la recopilación de información: grabadora, retroproyector, fichas bibliográficas, cuaderno de apuntes, etc.

Materiales: libros, manuales, leyes, revistas, páginas electrónicas.

7.3. Esquema provisional del informe.

El informe final de la investigación socio-jurídica, propuesta seguirá el esquema previsto en el art. 151 del Reglamento de Régimen Académico, en actual vigencia, que establece: Resumen en Castellano, Traducido al inglés; Introducción; Revisión de Literatura; Materiales; Métodos; Resultados; Discusión, Conclusiones; Recomendaciones, Bibliografía; y, Anexos.

Sin Perjuicio de dicho esquema, necesario que este acápite de metodología se establezca provisional para el Informe Final de la Investigación socio-jurídica, propuesta, siguiendo la siguiente lógica:

Acopio Técnico;

- a) Marco Conceptual;** Comerciante, Autoridad de Salud, Buenas Prácticas de Manufactura, Derecho a la Salud, Trámite Administrativo, Procedimiento Sancionador, Sanción Administrativa, Seguridad Jurídica, Derecho a la defensa, Debido Proceso, Motivación.

- b) Marco Jurídico;** CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, CÓDIGO DE COMERCIO, LEY ORGÁNICA DE DEFENSA AL CONSUMIDOR, LEY ORGÁNICA DE SALUD, REGLAMENTO DE BUENAS PRÁCTICAS PARA ALIMENTOS PROCESADOS.

- c) Criterios Doctrinarios;** Consulta de Autores Nacionales y Extranjeros sobre la problemática.

Acopio Empírico;

- a) Presentación y análisis de los resultados de encuestas,
- b) Análisis de las entrevistas; y,
- c) Estudio de casos, relacionados con la problemática;

Síntesis de la Investigación Jurídica;

- a) Indicadores de verificación de los objetivos,
- b) Contrastación de las Hipótesis,
- c) Concreción de Fundamentos jurídicos para la propuesta de reforma,
- d) Deducción de conclusiones,
- e) Planteamiento de recomendaciones o sugerencias, entre las que estará la propuesta de reforma legal en relación al problema de la tesis.

8. CRONOGRAMA:

ACTIVIDADES / TIEMPO	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO
Selección y definición del problema Objeto del Estudio	x								
Elaboración del Proyecto de Investigación.		x							
Investigación Bibliográfica		x							
Investigación de campo		x							
Confrontación de los resultados, de la investigación con los objetivos e hipótesis			x						
Conclusiones, recomendaciones y propuesta jurídica			x	x					
Redacción del informe final, revisión y corrección				x	x				
Trámite de Aptitud Legal							x		
Designación de Tribunal (Sesión -Reservada)								x	
Sustentación y defensa de tesis								x	
Grado oral de contenidos de Derecho Positivo									x

9. PRESUPUESTO Y FINANCIAMIENTO:

9.1. Recursos Humanos:

Investigador: Julio César León Macas
Director de Tesis: Dr. Rolando Macas Saritama Mg. Sc.

9.2. Recursos Materiales:

Computadora	700.00
Papel	15.00
Fotocopias	25.00
Transporte	80.00
Flash Memory	10.00
Anillados	30.00
Empastados	30.00
Imprevistos	40.00
TOTAL	930.00

9.3. Financiamiento:

El presupuesto de los gastos que ocasionará la presente investigación, asciende a **NOVECIENTOS TREINTA DOLARES AMERICANOS**, los que serán cancelados con los recursos propios del postulante.

10. BIBLIOGRAFÍA:

LIBROS Y REVISTAS.

- ALFARO García. Emer A. Dr. “El Debido Proceso: Principios y Derechos de la Investigación Administrativa” Gestión Vol. 5 Primer Semestre 1997, Pág. 42
- HOYOS, Arturo: El Debido Proceso, Editorial Temis, Bogotá, Colombia, 2015.
- SARANGO A. Hermes, DR. “El debido proceso y el principio de “Motivación de las Resoluciones/sentencias judiciales”, Maestría en Derecho Procesal, 2008.
- ZAVALA Jorge, “Introducción al Derecho Administrativo”, Librería Jurídica EDINO, Guayaquil-Ecuador 2003.

NORMATIVA

- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Registro Oficial 449 de 20-oct.-2008 Última modificación: 21-dic.-2015, Status Vigente 2017.
- CÓDIGO DE COMERCIO, Corporación de Estudios y Publicaciones Quito-Ecuador 2014. Status Vigente 2017
- LEY ORGÁNICA DE DEFENSA AL CONSUMIDOR, Quito-Ecuador, 2010, Status Vigente 2017
- LEY ORGÁNICA DE SALUD, Registro Oficial Suplemento Nro.423; 22-dic-2006, Status Vigente 2017.
- Reglamento de Buenas Prácticas para Alimentos Procesados. Decreto Ejecutivo N° 3253, Registro Oficial N° 696 de 4 de Noviembre del 2002, Status Vigente 2017.

LINKS DIGITALES

- <https://definicionlegal.blogspot.com/2013/01/el-procedimiento-administrativo.html>

11.2. Cuestionario Encuestas.



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

FACULTAD JURÍDICA SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

CARRERA DE DERECHO

En nuestro basto conocimiento como estudiosos del Derecho, se tiene un discernimiento adecuado en temas jurídicos, por eso distinguido compañero, de la manera más respetuosa solicito a usted se digne contestar las preguntas de encuesta sobre el título “INCUMPLIMIENTO DE LAS GARANTÍAS BÁSICAS DEL DEBIDO PROCESO Y EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA EN LOS TRÁMITES ADMINISTRATIVOS QUE EJECUTA, LA AUTORIDAD DE SALUD EN LA RESOLUCIÓN DE INFRACCIONES DE PRIMERA INSTANCIA”, cuyos resultados me servirán para culminar mi trabajo de investigación jurídica.

INTERROGANTES:

1. ¿Está usted de acuerdo, que las garantías básicas del debido proceso y la seguridad jurídica, establecidas en la Ley Suprema (Constitución), se cumplen en su totalidad por la Autoridad de Salud (Comisario de Salud), en los diversos trámites administrativos y Resolución de Infracciones de Primera Instancia?

Sí _____ No _____

Porque: _____

2. ¿Está usted de acuerdo, que la resolución de los trámites administrativos de primera instancia, sean ejecutados por la autoridad de salud, (Comisario de Salud)?

Sí _____ No _____

Porque: _____

3. ¿Cómo cree usted, que debe ser el procedimiento para una Defensa Técnica Jurídica a los presuntos infractores, en las audiencias ante los trámites administrativos de la autoridad de salud? ¿Considera usted que existe deficiencias en el Régimen Jurídico de Salud en cuanto a la actuación sancionadora de la Autoridad de Salud?

4. De acuerdo a su criterio ¿Considera usted que existe deficiencias en el Régimen Jurídico de Salud, en cuanto a la actuación sancionadora de la Autoridad de Salud?

Sí _____ No _____

Porque: _____

5. De acuerdo a su criterio ¿Considera usted que existe deficiencias en el Régimen Jurídico de Salud, en cuanto a la actuación sancionadora de la Autoridad de Salud?

Sí _____ No _____

Porque: _____



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA
FACULTAD JURÍDICA SOCIAL Y ADMINISTRATIVA
CARRERA DE DERECHO

Distinguido profesional, de la manera más respetuosa solicito a usted se digne contestar las preguntas, en la esta entrevista sobre el título “INCUMPLIMIENTO DE LAS GARANTÍAS BÁSICAS DEL DEBIDO PROCESO Y EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA EN LOS TRÁMITES ADMINISTRATIVOS QUE EJECUTA, LA AUTORIDAD DE SALUD EN LA RESOLUCIÓN DE INFRACCIONES DE PRIMERA INSTANCIA”, cuyos resultados me servirán para culminar mi trabajo de investigación jurídica.

1. ¿Considera usted, que el régimen jurídico de salud, presenta deficiencias en cuanto a la actuación sancionadora de la Autoridad de Salud?

2. ¿Según su experiencia como profesional, cree usted que existe vulneración de los derechos y garantías, en el trámite administrativo sancionador que se tramita ante la Autoridad de Salud?

3. ¿Conoce usted como es la defensa técnica jurídica, de los presuntos infractores en las audiencias de primera instancia, presididas por la Autoridad de Salud?

4. Como garantía Constitucional se establece el derecho a un debido proceso y la existencia de la seguridad jurídica en el marco de cualquier causa. Considera usted que debe existir una potestad reguladora, en cuanto al accionar de la autoridad salud, la imposición de sanciones administrativas de primera instancia.

5. ¿Está usted de acuerdo, que se elabore un proyecto de reforma, al Régimen Jurídico de Salud, donde se tipifique y se establezcan funciones específicas para la Autoridad de Salud, en la resolución de conflictos?

INDICE

CARATUL	i
CERTIFICACION	ii
AUTORÍA	iii
CARTA DE AUTORIZACIÓN DE TESIS	iv
DEDICATORIA	v
AGRADECIMIENTO	vi
ESQUEMA DE CONTENIDOS	vii
1. TITULO	1
2. RESUMEN	2
2.1. Abstract	4
3. INTRODUCCIÓN	6
4. REVISIÓN DE LITERATURA	10
4.1. MARCO CONCEPTUAL	10
4.1.1. Derecho a la Salud	10
4.1.2. Trámite Administrativo	11
4.1.3. Procedimiento Sancionador	12
4.1.4. Comisario	14
4.1.5. Sanción Administrativa	15
4.1.6. Comerciante	16
4.1.7. Seguridad Jurídica	18
4.1.8. Derecho a la Defensa	19
4.1.9. El Debido Proceso	20
4.1.10. Motivación	22
4.1.11. Acción de Protección	24
4.2. MARCO DOCTRINARIO	26
4.2.1. Historia del Debido Proceso	26
4.2.1.1. Debido Proceso en la Constitución Ecuatoriana del 2008	28
4.2.1.2. Seguridad Jurídica en Proceso Administrativo	29
4.2.2. Breve Reseña Histórica de la Seguridad Jurídica	31
4.2.3. Principios Generales del Derecho aplicables al Derecho Administrativo	32
4.2.4. La Tipificación de la Infracción	34
4.2.5. Fundamento de la distinción entre Acto y Hecho Administrativo	36
4.3. MARCO JURÍDICO	38
4.3.1. Constitución de la República del Ecuador	38
4.3.2. Convención Americana sobre Derechos Humanos	43

4.3.3. Código Orgánico de la Función Judicial.	43
4.3.4. Ley Orgánica de Salud.	44
4.3.5. Reglamento Orgánico Funcional de Direcciones Provinciales de Salud.	45
4.4. DERECHO COMPARADO.	46
4.4.1. Ley General de Salud de la República de Nicaragua: En el presente Código Sanitario de la República de Nicaragua encontramos las siguientes disposiciones, y medidas administrativas específicas de la Autoridad de Salud.	46
4.4.1.1. Reglamento a la Ley de Salud de la República de Nicaragua.	48
4.4.2. Código Sanitario de la República de Chile.	50
4.4.2.1. Manual de Fiscalización Sanitaria de la República de Chile.	51
4.4.3. Ley General de Salud de la República de Perú.	53
4.4.3.1. Procedimiento Administrativo Sancionador.	53
4.4.4. Código Sanitario de la República de Paraguay.	55
5. MATERIALES Y MÉTODOS.	58
5.1. Materiales Utilizados.	58
5.2. Métodos.	59
5.3. Técnicas.	61
5.4. Observación Documental.	61
6. RESULTADOS.	62
6.1. Resultados de las Encuestas.	62
6.2. Resultados de Entrevistas.	72
6.3. Estudio de Casos.	79
7. DISCUSIÓN.	96
7.1. Verificación de Objetivos.	96
7.1.1. Objetivo General:	96
7.1.2. Objetivos Específicos:	97
7.2. Contrastación de Hipótesis.	99
7.3. Fundamentación Jurídica de la Propuesta de Reforma.	100
8. CONCLUSIONES.	104
9. RECOMENDACIONES.	106
9.1. PROYECTO DE REFORMA.	108
10. BIBLIOGRAFÍA	111
10.1. Obras Jurídicas	111
10.2. Leyes	113
10.3. Linkografía	114
11. ANEXOS.	115

INDICE.....141