



UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

**ESCUELA DE POSGRADO
PROGRAMA ACADÉMICO DE MAESTRÍA EN
GESTIÓN PÚBLICA**

**Análisis del procedimiento administrativo sancionador y
su debido proceso en las clausuras de la intendencia de
policía - Durán, 2019**

**TESIS PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE:
Maestra en Gestión Pública**

AUTORA:

Ruiz Sánchez, Yadira Yesenia (ORCID: 0000-0002-5835-1546)

ASESOR:

Dr. Alarcón Llontop, Luis Rolando (ORCID: 0000-0001-9912-1299)

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:

Gestión de Políticas Públicas

PIURA - PERÚ

2021

Dedicatoria

Le dedico este trabajo de investigación a Dios, porque ha sido mi sustento a lo largo de mi vida, a mis hijos quienes son mi motivación diaria, a mi madre por todos sus sacrificios y a mi esposo por nuestra lucha juntos.

Agradecimiento

A mi familia y amistades, gracias por su paciencia y continuo apoyo, al docente Dr. Luis Alarcón Llontop por permitirme transitar este nuevo aprendizaje de la mano de sus conocimientos y entrega.

Índice de Contenidos

Dedicatoria.....	ii
Agradecimiento.....	iii
Índice de Contenidos.....	iv
Índice de tablas.....	vi
Índice de figuras.....	vii
Índice de abreviaturas.....	viii
Resumen.....	ix
Abstract.....	x
I. INTRODUCCIÓN.....	1
II. MARCO TEÓRICO.....	5
III. METODOLOGÍA.....	17
3.1. Tipo y diseño de investigación.....	17
3.2. Categorías, subcategorías y matriz de categorización apriorística.....	17
3.3. Escenario de estudio.....	19
3.4. Participantes.....	19
3.5. Técnicas e instrumentos de recolección de datos.....	20
3.5.1. Técnicas.....	20
3.5.2. Instrumentos.....	20
3.6. Procedimiento.....	20
3.7. Rigor Científico.....	21
3.7.1. Credibilidad.....	21
3.7.2. Transferibilidad.....	22

3.7.3.	Dependencia	22
3.7.4.	Confirmabilidad	22
3.8.	Método de Análisis de datos.....	22
3.8.1.	Fase de organización	23
3.8.2.	Fase de codificación.....	23
3.8.3.	Fase de categorización	23
3.8.4.	Fase de fundamentación	23
3.9.	Aspectos éticos.....	24
IV.	RESULTADOS Y DISCUSIÓN	25
4.1	Resultados.....	25
4.2	Discusión	29
V.	CONCLUSIONES	33
VI.	RECOMENDACIONES.....	34
	REFERENCIAS	35
	ANEXOS	46

Índice de tablas

Tabla 1 P.A.S	18
Tabla 2 Clausura	18
Tabla 3 Garantía del debido proceso	19
Tabla 4 Número de establecimientos de diversión nocturna clausurados	19

Índice de figuras

Figura No. 1 Información sobre los errores identificables, aspectos favorables y los posibles resultados de la instrucción.....	26
Figura No. 2 Interpretación, resultados, validez y criterios, en torno a la imposición de la sanción.	27
Figura No. 3 Riesgos y beneficios de la clausura provisional.....	28
Figura No. 4 Efectos y Beneficios de la Clausura definitiva	28
Figura No. 5 Vulneración de las garantías aplicables concernientes al P.A.S.....	29

Índice de abreviaturas

P.A.S: Procedimiento Administrativo Sancionador.

A.M 0069: Reglamento para la Intervención de las y los Intendentes Generales de Policía, Subintendentes de Policía y Comisarios de Policía del País.

CRE: Constitución de la República del Ecuador

Cat.2: Establecimientos de diversión nocturna categoría 2

RESUMEN

El objetivo de este informe de investigación, es el análisis del procedimiento administrativo sancionador y la convergencia de la garantía del debido proceso y las clausuras, con una metodología basada en el paradigma naturalista en busca de analizar los hechos en su forma habitual, de tipo fenomenológico por cuanto se busca obtener información a partir de la experiencia de los participantes, sobre un enfoque cualitativo, de diseño descriptivo no experimental, aplicando la técnica de entrevista, fundamentándose en la opinión de involucrados, como abogados, funcionarios y propietarios de locales clausurados; siendo el instrumento aplicado a 11 personas, que consistió en un cuestionario de entrevista a profundidad con base en las categorías: P.A.S, clausura y garantía del debido proceso, obteniendo como resultado inobservancias dentro del P.A.S, los bajos niveles de conocimiento de los intervinientes y la percepción de los riesgos y beneficios dentro de la clausura. Se concluyó que durante el procedimiento se vulnera la garantía al debido proceso, la imposición de sanciones de forma anticipada, por desconocimiento de la ley; y, que las clausuras a establecimientos de diversión nocturna conllevan prejuicios, lo que llevó a recomendar que se opte por mecanismos inmediatos y simples que permitan subsanar las falencias existentes.

Palabras claves: Procedimiento, administrativo, sancionador, clausura, instrucción.

ABSTRACT

The purpose of this research report, is the analysis of the administrative sanctioning process and the convergence of the guarantee of due process and closures, with a methodology based on the naturalistic paradigm, looking to analyze the facts in their usual way, with a phenomenological type, which seeks to obtain information from the experience of the participants, about a qualitative approach, with a non-experimental descriptive design, applying the interview technique, based on the opinion of those involve, like lawyers, public servers and closed premise's owners; being the instrument applied to 11 people, which consists of a questionnaire of a complete interview based on the following categories: PAS, closure and guarantee of due process, obtaining as a result non-observances within the PAS, the low levels of knowledge of the participants and the perception of risks and benefits within the closure. It was concluded that during the procedure the guarantee of due process was violated, the imposition of early penalties for ignorance of the law; and the prejudices in the closings of nightlife establishments, consequently, it was decided to recommend immediate and simple mechanisms to correct the existing shortcomings.

Keywords: Procedure, administrative, sanctioning, closure, instruction.

I. INTRODUCCIÓN

Existen elementos que giran en torno al Derecho Administrativo como: El P.A.S, al que Garberí (2016) define como el resultado de la potestad sancionadora dirigida dentro del Derecho Administrativo, es decir, la facultad estatal para “castigar” el incumplimiento de obligaciones por particulares que afectan el orden público. (pág. 81)

Según Cassagne (2009) la policía administrativa surge en el siglo XX en España por la urgencia y necesidad de satisfacer la recaudación estatal a través de tarifas otorgadas por personas que ejercen actividades comerciales en las que existan servicios públicos, o de interés colectivo de orden público, pero siempre rodeada de abusos, se estableció un “Concejo Comunal” que tenía la potestad de imponer sanciones administrativas y así también pecuniarias, sin embargo, los “administrados” tenían la capacidad de apelar a la Corte Estatal y no pagar ninguna sanción hasta que se demuestre la veracidad de su actuar ilegítimo. (E. Vervaele, 1994)

En Latinoamérica, la imposición de la sanción administrativa de carácter sancionatorio es ejecutada antes de cualquier investigación o procedimiento, e incluso de declararse la inocencia del infractor recuperar lo perdido por la ejecución de la sanción conlleva tiempo e incluso gastos “procesales”. (Ortega Maldonado & García Atra, 2018)

En el Ecuador, las clausuras en el P.A.S son un tema de debate reciente, puesto que al ser la sanción de última ratio se espera que sus consecuencias sean directas y no posean un efecto colateral, para Casco (2019) el efecto colateral sería la afectación patrimonial por la clausura provisional, esta tiene un carácter temporal pero repercute negativamente en el desarrollo de las actividades laborables impidiendo el goce efectivo del derecho al trabajo; así mismo en el ámbito administrativo tributario Martínez (2019) define que no solo afecta el derecho al trabajo sino también el resultado total de la recaudación tributaria.

Dentro del P.A.S se encuentra la aplicación del Debido proceso, que no solo es una garantía, sino también un principio que taxativamente en el ámbito

constitucional global debe ser defendido, para amparar a las partes procesales, ya que repele el abuso de la autoridad dentro de las relaciones estado- ciudadano; además, por este principio surgen otros necesarios recíprocamente para el desarrollo de la justicia, dignidad y equidad (Gómez Márquez, Cedeño Solórzano, & Vásquez Mora, 2017).

El problema sobre estos temas, precisamente se identificó en la Intendencia General de Policía del Guayas – Durán, y radica en la indebida aplicación del P.A.S, y la inobservancia de su Debido proceso, en las clausuras a los establecimientos de diversión nocturna, ya sea por inaplicabilidad de la ley o el desconocimiento de parámetros de gestión pública, que afectan de forma directa a los involucrados.

Era necesario entonces, un planteamiento principal: ¿Cómo afecta la aplicación indebida del P.A.S y la inobservancia de su Debido proceso, a las clausuras en establecimientos de diversión nocturna?; y, las interrogantes específicas, ¿Cuáles son los resultados y los errores de la fase de instrucción en el P.A.S?, ¿Es acorde la sanción aplicada por la Intendencia de Policía del Guayas a los establecimientos de diversión nocturna de Durán?, ¿Cuáles son los beneficios y afectaciones que las clausuras ocasionan a los sujetos intervinientes en el P.A.S? ¿Cuáles son los niveles de conocimiento y percepción de las garantías del debido proceso en los involucrados del P.A.S?

La **justificación teórica** de la presente investigación, se basó en el análisis de los aspectos normativos y prácticos, en torno a las clausuras derivadas de procedimientos de sanción a centros de diversión nocturna, la observación del proceso en el que se desarrolla y la afectación directa sobre los administrados por falta de apego a la ley, a la doctrina y / o a la justicia por parte de la actuación de las autoridades competentes, para que aporte al estudio y análisis significativo para los futuros investigadores e intervinientes en estos procesos, puesto que es un informe de contenido reciente.

Por otro lado, **la justificación práctica** de este informe surgió debido a la continua inobservancia al P.A.S, al principio del debido proceso en el desarrollo y aplicación de las clausuras, por ello fue necesario poner a disposición de los

funcionarios públicos responsables del P.A.S, para que a través del conocimiento y la armonización del procedimiento con los administrados, logren la efectiva garantía de defensa de sus derechos frente a la intervención del Estado, y sirva de aporte a la gestión pública de calidad.

Esta investigación justificó su relevancia **metodológica**, utilizando paradigma naturalista de tipo fenomenológico, aplicado sobre la interpretación y discusión de las categorías y precategorias, basadas en el análisis de un nuevo aporte sobre las experiencias y conocimientos de los participantes en el entorno de la aplicación de los P.A.S; y, la observación y aplicación de su debido proceso asentados en un enfoque cualitativo, que podrá ser aplicado en nuevas investigaciones.

Las clausuras de los establecimientos de diversión nocturna, contra un grupo de administrados y a servicio de los ciudadanos, dan como resultado en la realidad local para los usuarios internos y externos del sistema, distintas formas al compartir sus experiencias que permitieron comprender la aplicación de la sanción y el adecuado procedimiento.

Para lograr los objetivos de estudio, y análisis de los temas propuestos dentro de la investigación, se acudió a la investigación de enfoque cualitativo, de tipo fenomenológico, con la técnica de investigación de entrevista a profundidad, que permitió describir los principales aspectos y percepciones del P.A.S, con una base investigativa concreta para estudiar la aplicación de la instrucción y la sanción gradual correspondiente al cometimiento de una infracción, concordante a la garantía del Debido proceso en las clausuras de establecimientos de diversión nocturna.

El **objetivo general** de esta investigación consistió en examinar la debida aplicación del P.A.S y la observancia de su debido proceso en las clausuras de establecimientos de diversión nocturna en la Intendencia de Policía del Guayas – Durán, 2019. Por otro lado los **objetivos específicos** son: **1)** Obtener la información sobre los errores identificables y los posibles resultados de la instrucción; **2)** Definir si la sanción impuesta es aplicada en debida forma, dentro de las clausuras de establecimientos de diversión nocturna, por la

Intendencia General de Policía del Guayas; **3)** Determinar los tipos de beneficios y afectaciones de la clausura, para los sujetos intervinientes en el proceso administrativo sancionador. **4)** Identificar los niveles de percepción y conocimiento acerca de las garantías del debido proceso que deben aplicarse al P.A.S.

Por la naturaleza cualitativa de esta investigación, conforme los autores Hernández, Fernández y Baptista (2014) quienes establecen que: “En los estudios cualitativos, las hipótesis adquieren un papel distinto al que tienen en la investigación cuantitativa. Normalmente no se establecen antes de ingresar en el ambiente y comenzar la recolección de los datos.” (pág. 410); el presente informe no presentó hipótesis.

II. MARCO TEÓRICO

En el contexto internacional, Rosas (2019) elaboró un estudio enmarcado en el territorio mexicano y buscó analizar el derecho administrativo sancionador en torno a un área específica, la municipal, su establecimiento como una materia independiente y si sobre esta versaba el cumplimiento y respeto de los diferentes principios procesales, principalmente el del debido procedimiento administrativo, punto en el que guarda relación con este informe; la investigación de Rosas planteó una hipótesis en la que asevera que el derecho administrativo sancionador de carácter municipal vulnera derechos y principios fundamentales por la ausencia de su naturaleza autónoma y de establecerse su autonomía, deben de aplicarse nuevos principios acorde a su nueva forma.

En relación a la hipótesis, de esta surgieron dos objetivos generales, el primero fijó la implementación de principios procesales acorde a la nueva rama autónoma del derecho, y el segundo, se estableció el derecho sancionador municipal y su diferenciación con otras ramas, es decir, definir el por qué era necesaria la independencia y establecimiento de esta materia; se detallaron dos objetivos específicos, el primero, giró alrededor de un ámbito conceptual sobre las áreas del derecho administrativo en México que se dividen en tres: Federal, Estatal y Municipal, definir los límites de aplicación y acción de cada una en conjunto con los conceptos jurídicos pertinentes, y segundo, analizó la evolución del derecho sancionatorio penal en conjunto al administrativo y la vinculación de ambos con el municipal.

Con respecto a la metodología, se utilizaron los métodos deductivo, puesto que inició desde la generalización de la sanción administrativa hasta el derecho administrativo sancionador municipal; el comparativo, ya que con base en las características propias del derecho administrativo, derecho administrativo sancionador y derecho sancionador penal, el autor procedió a confrontar los diversos conceptos para llegar a una conclusión; el histórico, por el uso de antecedentes y fuentes históricas para el ahondamiento de cada concepto; y finalmente el método científico, ya que constituyó una

investigación cuantitativa y buscó llegar a una conclusión a través de resultados verídicos que aportaran no solo autenticidad, sino confiabilidad y validez.

El autor concluyó que el Derecho Sancionador Municipal es una rama autónoma del Derecho Administrativo puesto que la facultad sancionadora proviene del apartado de la administración pública y no directamente del Poder Puniendo del Estado, además, concluyó que esta rama al consolidarse autónoma gracias a la Constitución, debe de seguir los principios procesales y hasta cierto punto ceñirse a los principios penales.

Siguiendo en el ámbito internacional, Agustín (2016) desarrolló un estudio acerca de la constitucionalidad de la clausura preventiva para analizar el procedimiento enmarcado en las garantías constitucionales, esto en la República Argentina en la ciudad de Córdoba. Su problemática se basaba en la inconstitucionalidad de la clausura preventiva y por ello el quebrantamiento del derecho a la defensa y del debido proceso por parte de las autoridades de la Administración Federal de Ingresos Públicos, que en Ecuador (trasladándose al informe actual) sería específicamente la Intendencia de Policía, antecedida por el Ministerio de Economía y Finanzas.

El objetivo general de esta investigación se desarrolló sobre el análisis pormenorizado de la clausura preventiva y la congruencia que guarde con la constitución y sus garantías, el respeto a los principios procesales, y normas accesorias vinculantes. Con respecto a los objetivos específicos, son tres: Recolectar para previa interpretación, la doctrina concerniente a la clausura y el P.A.S; detallar el procedimiento específico que se lleva a cabo para ejecutar una clausura preventiva y por último analizar la constitucionalidad de la ejecución de la misma a través de dictámenes jurisprudenciales y obviamente originarios desde la Carta Magna.

Como conclusión el autor determino la imposibilidad del ciudadano frente a la clausura para la presentación del descargo de la prueba frente al funcionario actuante, acarreando la violación del debido procedimiento y el derecho a la defensa. Específicamente la inconstitucionalidad se asienta en el artículo 35

literal f del Procedimiento 11.683 y la ley 24.765 y por ello el autor planteó como propuesta la reforma de este apartado, amparándose no solo en actos jurisprudenciales sino también en el Pacto de San José.

En el ámbito nacional, García Tello (2018) en su estudio realizado sobre el derecho al debido proceso en las infracciones administrativas cometidas por propietarios de locales comerciales, determinó que el problema de las clausuras radica en la falta o **incorrecta aplicación del debido proceso** y se ampara en la CRE que defiende este principio, esta investigación se planteó como objetivo reformar el acuerdo ministerial 6987 (2016), reemplazado por el actual acuerdo ministerial 0069, que en su artículo 19 manifestaba la aplicación de una medida preventiva de clausura por la probable comisión de una infracción.

En el Ecuador, para el cumplimiento del Debido proceso debe de existir para el usuario inmerso en el P.A.S “el derecho a la defensa, presentación de pruebas de descargo y demás acciones que pudiese el propietario presentar a manera de atenuante sobre la infracción cometida” (Casco Lescano, 2019, pág. 36).

En nuestro país, la investigación del P.A.S. aplicada en la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones, desarrollada por Izquierdo Vera (2016) tuvo como objetivo identificar las deficiencias del P.A.S para la elaboración de una propuesta que modifique la normativa interna, obteniendo como resultado el desconocimiento por parte de la ciudadanía involucrada en dichos procedimientos y por ende la extralimitación del poder público.

El debido proceso puede verse vulnerado en el ámbito administrativo de varias formas y generalmente para ello se transgreden muchos principios y derechos vinculados entre sí. Actualmente, la Constitución del Ecuador en los artículos 76 y 82 garantizan el Debido proceso en los procedimientos donde existan derechos y obligaciones del Estado y para con él, esto significa que los actos de poder deben constituir la materialización de la ley en cada procedimiento. (Comisión Regional 3, 2012), sin embargo éste es ocasionalmente obviado.

Para completar el concepto del Debido Proceso, G. Ratner (1968) establece que es imposible asegurarlo sin la implementación de un límite que regule la conducta de las autoridades gubernamentales y por ello surge la denominación de derechos no enumerados, es decir, el goce efectivo de todos los derechos evitando la confrontación entre los mismos y/o menoscabando el de otro, lo relatado se encuentra promulgado por la Novena Enmienda en EEUU y trasladándolo al medio ecuatoriano es reemplazado por lo definido en el artículo 66 de la CRE y el amparo al principio pro-persona.

En la Unión Europea este principio también se vulnera puesto que también existen dos autoridades dentro del proceso (instructoras y sancionadoras) y el informe de una de ellas es el que define si el usuario será o no multado como medida coercitiva, lo que indica que no se presenta el derecho a la defensa por no ser oportunamente escuchado y de esta forma se vulnera el principio del Debido Proceso. (Raffaele D'Ambrosio, 2020)

Para aterrizar en las teorías necesarias y entendimiento de este informe, se inició con el análisis de las teorías más relevantes en torno al P.A.S, en orden cronológico: Primero tenemos a la **Teoría Clásica de la Administración** de la cual su precursor era Henri Fayol, y aunque el fin de su teoría era la gestión empresarial e industrial, sus preceptos se encargaron de encaminar el origen del Derecho Administrativo; y, como consecuencia de ello, también del Derecho Administrativo Sancionador en los 14 principios y 16 deberes de los administradores a quienes denominó como “gerentes” y estableció la importancia de “sancionar faltas errores” no solo como medida correctiva sino como medida motivadora a los dependientes (Amaru Maximiano, 2009). Y. Kidron (2018) siguió el enfoque de Henri Fayol y define que se debe de perseguir la sanción desde el punto de vista administrativo y sus implicaciones en la legitimidad de las sanciones pecuniarias.

Ahora **la teoría de la infracción administrativa** (que a la vez surge de la teoría general del delito) posee en su estructura, los elementos que se encuentran en el área penal pero aun manteniendo la naturaleza administrativa y son: la acción, la omisión (el eje central en el cometimiento de las infracciones) la tipicidad subjetiva y objetiva (que a diferencia del Derecho Penal, en este no existe la

responsabilidad solidaria puesto que los delitos son personalísimos), la antijuridicidad, la culpabilidad y por último la punibilidad.

Aunque de esta teoría surgen todas, con respecto al derecho administrativo sancionador, lo trascendental de la misma es que al detallar los aspectos en torno a la infracción, a la vez también lo hace de la sanción, es decir, esta teoría desemboca obligatoriamente en la Teoría de la Sanción Administrativa, que divide la sanción en grados en correlación con la infracción y estas tendrán un “castigo” pecuniario o excepcionalmente y por conductas contrarias al orden público, con cárcel. (Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2010)

Luego de varias décadas surgen teorías que se disputan entre el Derecho Penal y el Derecho Administrativo aunque estas, estén relativamente alejadas del concepto puro del Derecho Administrativo, una de ellas es la Teoría del Derecho Penal Policial, esta teoría surge en el siglo XIX y combina lo que actualmente es el Derecho Administrativo Sancionador y el Derecho Penal, analizando a Gonzalo (2012) quien concluyó que el poder policial podía ejecutar penas al igual que el Derecho Penal y que por lo mismo, estas dos ramas del Derecho eran indistintas entre sí.

Las consecuencias de la disyuntiva de la Teoría de la Policía Administrativa y la Teoría General de la Infracción Administrativa son, según Canos (2001) que: “En la etapa anterior del régimen político, el modo y sentido de la doble sanción eran claramente arbitrarios y desproporcionados” (pág. 13). El Estado erróneamente aplicaba varios procedimientos y penas de distintas índoles, por ejemplo, aplicaba una pena privativa de libertad y una clausura, ambas como sanciones de un “incumplimiento” que en realidad por su resultado, representaba un delito.

Ahora bien, al parecer la teoría más importante del Derecho Administrativo Sancionador, que se remonta a los 40' y su procedencia se adhiere al Derecho Alemán, apenas a breves rasgos es asimilada por Garrido (1959) quien propone lo que actualmente se consideraría como la *Teoría General de la Infracción Administrativa* a través de la definición de la potestad sancionadora como un instrumento de poder que permite al Estado reprimir al consumidor por la policía.

Avanzando en el tiempo en los 80' hasta los 90' se establece en su totalidad la Teoría General de la Infracción Administrativa que según Aróstica (1988) es la tenencia de la potestad sancionadora que mantiene el poder Ejecutivo y que arrebató del Poder Judicial para castigar a los consumidores/ infractores (que aún no reciben la denominación de administrados) y de esta forma el Ejecutivo detente aún más poder del necesario para regular y fiscalizar actividades que por siglos pertenecieron al Judicial.

Por último, dentro de esta teoría nace el supuesto de la sanción administrativa que Bermúdez (1998) define como un gravamen y decisión desfavorable hacia el administrado por parte de la Administración Estatal, este “castigo” busca la corrección de la infracción, ya que cada sanción es ejecutada a causa del cometimiento de una infracción en contra de los intereses u objetos protegidos por la Administración Pública. Siguiendo el mismo concepto, para Ramírez (2007) las sanciones administrativas dependiendo de su forma y quien la ejerza pueden tener un carácter preventivo o punitivo, es decir, no necesariamente ser únicamente “castigadoras”, además de que establecer una limitación de ambas reduce la facultad estatal para sancionar ya que los principios de non bis in ídem y el de proporcionalidad se encargan del grado de las sanciones.

La doctrina establece 3 tipos de sanciones administrativas indistintas de su grado, no obstante, en el transcurso de la separación de las facultades punitivas entre el Derecho Penal y Administrativo, el concepto de cada una de ellas puede ser alterado o totalmente nulo actualmente, estas sanciones son: “*La multa, la prisión gubernativas y medidas sancionadoras*” (Garrido Falla, 1959, pág. 2). La multa como concepto general es el castigo que se impone a razón del cometimiento de una infracción, la multa encierra el carácter patrimonial y pecuniario del derecho administrativo; sin embargo la prisión gubernativa era dictada por autoridades del Derecho Administrativo delegadas por el poder Ejecutivo (Diccionario Panhispánico del Español Jurídico, 2020). Entre otras medidas sancionatorias tenemos las clausuras, suspensión definitiva de actividades económicas, retiro de productos etc. En ellas se desenvuelven la aplicación de las garantías, como ser escuchado oportunamente, aportar pruebas como carácter esencial del derecho a la defensa, recibir respuestas oportunas y la proporcionalidad de las

infracciones.

De las tres sanciones tratadas, la pertinente a este análisis es la de clausura y esta puede ser de dos formas, según Morales (2005) por el incumplimiento nivelado por grados de la normativa jurídica, es decir, la transgresión de lo prohibido y obligatorio; y la segunda forma que se basa en el incumplimiento de los deberes formales, los cuales varían dependiendo de la territorialidad, en el caso de Ecuador son: “Inscripción, actualización, suspensión, requisitos RUC, personas naturales, sociedades.” (Servicios de Rentas Internas, 2019, pág. 1). Esta se da como consecuencia del incumplimiento del P.A.S por parte del administrado (denominado como usuario en el derecho administrativo ecuatoriano) y el Estado la impone como “castigo” o medida punitiva para la no reincidencia al incumplimiento. (Gordillo, 2015)

La definición De Jesús Obregón (2010) determina que la clausura es la última instancia sancionatoria que se debería aplicar, es el último recurso de corrección para los usuarios que infringen la norma, independientemente de que esta figura se aplique. Es necesario recalcar que la favorabilidad hacia los administrados no solo radica en los beneficios pecuniarios que pudiera obtener o la gravedad de la sanción como la clausura, sino también la defensa de sus derechos y de las garantías dentro del proceso.

Con respecto a las garantías dentro del proceso en una clausura según Durango (2014) esta consiste: “en el cierre temporal de un local, comercio, establecimiento diseñada por el legislador para dar cumplimiento con obligaciones de tipo impositivo” y es susceptible de presentar vulneraciones de derechos y principios constitucionales y por ende alterar la ejecución legítima del proceso administrativo sancionador.

Los autores Valdiviezo Aguirre, Yumbay Campoverde, & Durán Ocampo (2019) desarrollaron un trabajo de investigación denominado “Inconstitucionalidad del Procedimiento Administrativo Sancionador” que reúne toda las características necesarias como antecedentes, por ejemplo el debido proceso, denominado debido procedimiento sancionador, es transgredido constantemente según lo establecido en el artículo 76 de la CRE, (punto en el que se asemejan las dos

investigaciones) específicamente en los numerales 2, 5, 6 y 7 literales a y b, que tratan, el derecho a la defensa.

Por otro lado, Silva (2018) establece con respecto a la clausura, la injusticia en su aplicación, indistintamente de la naturaleza de la misma (provisional o definitiva), puesto que esta forma de sanción es considerada medida final y a pesar de que las autoridades administrativas (instructoras y sancionatorias) tengan la potestad de proponer y ejecutar medidas alternativas, aplican la sanción con consecuencias más graves.

En concordancia a lo narrado, Álvarez (2020) concluye que el Procedimiento Administrativo Sancionador posee fallas por la amplitud en la discrecionalidad que manejan las autoridades administrativas y les permite aplicar sanciones relativamente alejadas de lo establecido en la norma, lo que ocasiona una ejecución desproporcionada en sanciones, una interpretación extensa de la norma que también vulnera el derecho a la defensa y por último el debido procedimiento administrativo que no solo está consagrado en la CRE sino también en el COA, por todos estos factores negligentes el resultado obtenido es la falta de proporción de la seguridad jurídica.

El P.A.S, entendido como “El procedimiento que ha de tramitar la Administración Pública cuando pretenda imponer una sanción administrativa, es decir, cuando ejerza la llamada potestad sancionadora, potestad administrativa admitida por la propia Constitución” (Gosálbez Pequeño, 2013, pág. 14). El origen del P.A.S surge gracias a la potestad sancionadora, este concepto permitió el desarrollo en una de las partes más importantes del Derecho Administrativo (Gómez González, 2019).

La naturaleza del P.A.S se determina por el origen de las “penas” y las diferencias que este tiene con el Derecho Penal, según Vergara (2004) radica en la sanción, que por lo general puede ser una multa y se desarrolla bajo la patrimonialidad, este procedimiento a más de tener un carácter punitivo, su naturaleza es preventiva, pretende evitar la continua ejecución de infracciones, y aunque sanciona al administrado a través del respeto al orden jurídico, cualquier alternativa legal que tome la institución embestida de esta facultad, debe obedecer

el Debido proceso (Pico Cáceres, 2020).

El artículo 14 del Acuerdo Ministerial 0069 (2019), detalla obligaciones para las y los propietarios, representantes legales o administradores de los establecimientos, y el artículo 15 establece como medida para el cumplimiento del horario de funcionamiento, específicamente para las categorías 1 y 2, deben comunicar al público asistente con al menos treinta minutos de anticipación al cierre, el cese del expendio y consumo de bebidas alcohólicas, lo que presupone media hora menos de labores con referencia a las demás categorías.

Adicionalmente, personal de seguridad propio, debidamente identificado, para prevenir y disuadir la alteración del orden, prohibiendo el ingreso de menores de edad, personas indocumentadas, armas de fuego, armas blancas y otras que puedan afectar la seguridad e integridad de las y los usuarios y trabajadores. Además, deberán contar con un sistema activo de video vigilancia permanente en las áreas comunes externas e internas, exceptuándose baños, habitaciones y aquellas instalaciones que comprometan la intimidad de las y los usuarios.

En el caso de las infracciones leves, graves, muy graves detalladas en A.M 0069 (2019), mismas que se sancionan con 10, 15 y 30 días sin ejercer actividad comercial; y, que en el caso de las dos categorías tratadas deben contar con Permiso Anual de Funcionamiento, no incumplir el horario permitido, señaléticas, no permitir el consumo sustancias sujetas a fiscalización a clientes ni atenderlos en estado etílico, al momento de una intervención por las autoridades competentes los y las propietarias, dependientes o vinculadas prestar la cooperación, no transgredir las medidas sanitarias, salubres y de seguridad, tampoco permitir el ingreso a menores de 18 años y la venta de cigarrillos, bebidas alcohólicas o sustancias ilícitas a ellos, el uso de las instalaciones para la comisión de delitos, infracciones, contravenciones de índole penal susceptible a imposición de clausura definitiva, así como la reincidencia de infracciones graves en el lapso de los últimos 6 meses

Tambussi (2016) aporta que los intereses básicos colectivos preponderen sobre los individuales para beneficios de la organización colectiva y para ello indirectamente se limitara la libertad y la autonomía de la voluntad de los

particulares.

Las fases del P.A.S están divididas en dos: la fase de instrucción y la fase de sanción. Con respecto a la fase de **Instrucción**, la doctrina señala que es el nacimiento del litigio y se divide por lo general en dos etapas en las que se desarrollan los elementos necesarios para establecer la sanción adecuada, Guzmán (2005) indica que: “La instrucción implica el aporte de datos, por parte de los administrados, la propia entidad u otras instituciones o personas, (...) el acopio valoración de los medios probatorios” (pág. 2). El órgano inferior o su delegado toman las pruebas de la supuesta infracción cometida y emite una recomendación o dictamen para que el órgano superior imponga la sanción.

Por otro lado, en la **fase sancionatoria**, es esencial determinar el concepto de sanción y esclarecer que a pesar de tener como finalidad el alcance o imposición de una pena, la denominación correcta para el “castigo” o medida correctiva (resultante del poder punitivo estatal) en el derecho administrativo es la condena, y busca: “Proteger el orden administrativo, y es el resultado de una transgresión a una previsión de este género” (Chiossone, 1973, pág. 21)

La resolución administrativa, emanada de la autoridad sancionadora, puede tener una interpretación favorable o desfavorable dependiendo de la perspectiva estatal, es decir, al amparo del orden público y la seguridad pública ciudadana que pueden verse quebrantadas por las acciones económicas/jurídicas de la administración, independientemente del resultado, con respecto al usuario, puesto que se cumple el carácter teleológico del P.A.S. (López Jiménez, 2014)

Todos los centros de diversión nocturna tienen como fin el ocio nocturno, Ramos (2016) establece que son lugares que tienen el propósito para la experimentación, que incluye el consumo de sustancias con fines recreativos e incluso adquirir servicios de índole sexual; la innovación cultural, es decir, practicas vinculadas a las costumbres y tradiciones de las localidades donde se encuentren y por último la socialización dentro de estos centros, cada una de estas características se presenta en las actividades rutinarias de estos centros.

Con sujeción a lo anterior, los tipos de establecimientos de diversión nocturna según el A.M 0069 (2019) en el artículo 10 de su contenido define que son dos

divididos por categorías: La Categoría uno denominada como “Centros de Tolerancia”, en torno a la oferta de actividades sexuales y la venta / consumo de bebidas alcohólicas, todas estas tareas se desarrollaran dentro del establecimiento, por la naturaleza de esta labor el público al que será dirigido obligatoriamente deberán de tener mínimo 18 años, los horarios serán necesariamente nocturnos desde las 16:00 hasta las 24:00 – 02:00 horas dependiendo del día, y excepcionalmente puede variar por disposiciones de autoridades competentes; la Categoría dos recibe la denominación de “Centros de diversión para mayores de 18 años” el público que tenga como cliente obligatoriamente deberá de tener mayoría de edad, sus horarios serán desde las 12:00 hasta las 22:00 horas, excepcionalmente puede alargarse hasta la una de la mañana. Estas son las categorías pertinentes para las actividades nocturnas, no obstante existen otras seis categorías pero no tienen pertinencia en el análisis de esta investigación.

Para cada categoría existen un sin número de requisitos para su conformación, y la obtención del Permiso Anual de Funcionamiento que será únicamente un documento vital para los negocios que no son turísticos y el trámite se realiza en las Intendencias Generales de Policía, según lo determina el Ministerio del Interior, órgano rector para el control del orden público que es el objeto jurídico apto para ser infringido por el incumplimiento de los propietarios y vinculados a los establecimientos tratados en este proyecto (Ministerio del Interior, 2018). La vulneración de este y otros requisitos se considera una infracción, pero antes de entrar en ello, cada infracción lleva consigo un nivel intrínseco y dependiendo de ello se establecerá la sanción en el mismo grado de la infracción.

Tanto como el P.A.S y las clausuras desarrolladas en el mismo, son vulnerables por la posible transgresión del debido proceso. El P.A.S está conectado al cumplimiento del **Debido proceso** ya que se basa en el “acceder libre y permanente a un sistema judicial imparcial” (Soria Ripalda, 2014, pág. 62).

Una forma en la que se podría fácilmente producir la vulneración del Debido proceso es la amplitud de la decisión general, Marengo (2018) confirma que la existencia de leyes sancionadoras que directamente omitan bajo cualquier forma, ya se expresa o tácita, la estructura que rodea la calificación de la sanción

ocasionaría una inclinación a un ámbito interpretativo por excelencia y se presentaría una ley sancionadora en blanco, esta amplitud normativa desfavorece al usuario puesto que este es susceptible a una sanción indeterminada, por lo que su aplicación puede ser desmesurada en proporción a la infracción.

En el P.A.S se puede incumplir la garantía del debido proceso por la desconcentración y distribución tardía de facultades y competencias (Reyna Zambrano, 2017). Por ello, es imprescindible destacar que la política es un motor indispensable y juega un papel trascendental para el derecho administrativo sancionador por la elección de autoridades aptas para desempeñar cargos públicos y que estas sean ávidas en el Derecho, que puedan agilizar la evolución de trámites administrativos públicos y que por sobre todo cumplan los fines del Estado. (Martínez Dávalos, 2020).

El acuerdo ministerial 0069 determina las responsabilidades y atribuciones de los intendentes, subintendentes y comisarios de policía nacional establecidas en el artículo 4; así mismo, se determina responsabilidades y atribuciones a través del Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio del Interior (2017), acerca de las facultades para realizar operativos de control a establecimientos y al orden público.

III. METODOLOGÍA

3.1 Tipo y Diseño de investigación

El presente estudio se sustentó en el **paradigma naturalista**, porque asumió la investigación desde la perspectiva del contexto y cotidianidad del procedimiento administrativo sancionador, la clausura y la aplicación de las garantías necesarias dentro del proceso, buscando el sentido en función de la percepción subjetiva y analítica que los participantes otorguen, y de los aportes del investigador. (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2014)

Se basó en la **metodología cualitativa** buscando enfatizar la realidad desde una íntima perspectiva del P.A.S, orientándose a captar particularmente un resultado junto a las garantías del debido proceso y a las clausuras de establecimientos en la Intendencia de Policía del Guayas - Durán, encaminado desde los hechos que se atribuyen por cada protagonista, y observados como elementos de un conjunto. (Ruiz Olabúenaga, 2012)

Es de **tipo fenomenológico** porque por medio de éste, se busca la comprensión de temas sociales y vivenciales de los participantes involucrados en los procedimientos de sanción administrativa; las actuaciones vinculadas de las clausuras a la gestión pública, a través de sus experiencias, en este caso, a los propietarios de establecimientos de diversión nocturna clausurados dentro del P.A.S. los abogados patrocinadores en estos procedimientos de sanción; y funcionarios estratégicos. (Bolio Ortiz & Bolio Ortiz, 2013)

Para la aplicación del diseño, nos centramos en el ámbito descriptivo, no experimental, por cuanto las variables mantienen su forma original a lo largo de investigación, es decir, no son manipuladas y se describen y analizan desde su propia realidad; esto es, deducir el desarrollo del P.A.S y las formas aplicadas de las garantías, en las clausuras a una categoría específica de establecimientos. (Cienfuegos Velasco & Cienfuegos Velasco, 2016)

3.2 Categorías, Subcategorías y matriz de categorización apriorística.

La perspectiva doctrinaria de Garcini (1986) sobre la discrecionalidad otorgada

en la ley a la potestad pública, relacionada al orden público, interés social, y otras que podrían estimarse en el derecho administrativo, propuestas por el COA (2017), y A.M 0069 (2019) normas que en el P.A.S delimitan las fases instructora y sancionadora, en apego a las garantías del debido proceso y sanción respectivas.

En la fase instructora, el ciudadano comparece, aporta pruebas al P.A.S y se emite un dictamen, donde *obligatoriamente se observa el debido proceso*; y, en la fase sancionadora, otra autoridad administrativa de mayor jerarquía impone una sanción de tipo leve, grave, muy grave (*clausura*), en el acto administrativo resolutorio. Esta diferenciación con respecto a las fases defiende una variedad de garantías y principios como el de imparcialidad, y el debido proceso que ampara los derechos consignados en la Carta Magna de cada ordenamiento con respecto a cada parte procesal. (Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador, 2017)

Tabla 1

Variable 1, Pre- categorías y Rasgos

Variable	Pre-categorías	Rasgos
P.A.S	*Características de la Instrucción	Nivel de Aplicación Proceso Resultado
	*Aplicación de la sanción	Interpretación Imposición

Fuente: Elaboración propia

Tabla 2

Variable 2, Pre- categorías y Rasgos

Variable	Pre-categorías	Rasgos
Clausuras (cat.2)	Consecuencias de la Clausura Provisional	Beneficios y riesgos para los intervinientes
	Consecuencias de la clausura Definitiva	Beneficios y Riesgos para los intervinientes

Fuente: Elaboración propia

Tabla 3

Variable 3, Pre- categorías y Rasgos

Variable	Pre-categorías	Rasgos
Debido proceso	Garantías aplicables	Percepción de aplicación
		Conocimiento de Tipos

Fuente: Elaboración propia

3.3 Escenario de Estudio

Como ya se ha mencionado, los objetos de estudio se cimentaron sobre los establecimientos de diversión nocturna clausurados, por la individualización en un procedimiento administrativo sancionador, instruido en el Cantón Durán; y sancionado en la Intendencia de Policía del Guayas, que aparecían legalizados en el Catastro de Establecimientos del Departamento Financiero de los Permisos Anuales de Funcionamiento en la Intendencia de Policía del Guayas durante el año 2019.

3.4 Participantes

Los propietarios, y abogados de los establecimientos de diversión nocturna clausurados en el cantón Durán, aportaron con sus opiniones y percepciones sobre los resultados del proceso. Por otro lado, los intervinientes en el inicio del procedimiento de instrucción y la imposición de la sanción, fueron: Comisarios de Policía Nacional, la Intendente de Policía del Guayas, y Secretarias de la entidad, considerados un número total de 27 clausuras, de las cuales se culminaron 18, entre ellos se observaron 11 procedimientos para el análisis.

Tabla 4

Número de Establecimientos de Diversión Nocturna clausurados

Clausuras (Cat.2)			
Catastro P.A.F 2019	FINALIZADOS	PENDIENTES	OBSERVADOS
DISCOTECAS	11	5	3
BARES	7	2	2
BILLARES	6	2	4
OTROS	3	0	2
TOTAL	27	9	11

Fuente: Elaboración propia

3.5 Técnicas e instrumentos de recolección de datos.

3.5.1 Técnicas

Se utilizó dentro del presente informe de método cualitativo, la técnica de entrevista a profundidad, sobre el análisis de los hechos y situaciones que se presentaron dentro del P.A.S, la relevancia y percepción del tema en los sujetos de estudio, así como los efectos de la clausura. El análisis también se basó en los criterios de los funcionarios con rango de autoridad vinculados con el procedimiento, tomado de un muestreo no probabilístico por conveniencia.

Para Creswell (2013), el investigador cualitativo debe utilizar diversas técnicas de investigación y habilidades sociales de manera flexible dado que esto se da de acuerdo con los requerimientos de la situación.

3.5.2 Instrumentos

Se utilizó como instrumento el cuestionario de entrevista a profundidad, ya que el interés giró en un entorno particular de los participantes (Scribano, 2007). Se tomó en consideración la pre-categorización de las variables, P.A.S, debido proceso y clausuras, y permitió la amplitud en las opiniones captadas durante la aplicación del instrumento, de acuerdo a esta investigación cualitativa respecto al diseño de estudio.

3.6 Procedimiento

En el procedimiento se aplicó actividades secuencialmente ordenadas, que

buscaron obtener información sustancial en cuanto a los ítems relacionados directamente con las categorías e intervención, aunando la estructura para ordenar los criterios aportados por los participantes.

Primero, se realizó la coordinación con las autoridades de la Intendencia General de Policía del Guayas, para la respectiva autorización de los funcionarios a quienes se aplicó el instrumento en los horarios previamente adaptados, se solicitó además la aceptación de las condiciones de los entrevistados.

Segundo, se coordinó con los abogados patrocinadores que colaboraron con las entrevistas, en tema de horarios y condiciones.

Tercero, una vez organizados, se aplicó y organizó la información contenida en el instrumento consistente en el cuestionario de entrevista a profundidad.

Finalmente, se conservaron los registros de forma digital y ordenada.

3.7 Rigor Científico

La presente investigación, buscó la comprensión y percepción de los participantes o actores dentro de la aplicación de los P.A.S y la garantía del Debido proceso en las clausuras; para exponer su vigor, se acudió a los criterios de credibilidad, transferibilidad, dependencia y confirmabilidad analizados por Lincoln & Guba (1985) en el desarrollo de la investigación naturalista y sus factores centrales.

3.7.1 Credibilidad

Los datos dispuestos en la presente investigación tienen carácter axiomático. Se documentó y grabó las sesiones, registró de datos, que permitieron la obtención de la base más próxima a las apreciaciones en el contexto y análisis del P.A.S, las garantías de Debido proceso en él, y su aplicabilidad en las clausuras, en comparación con otros procedimientos instruidos con anterioridad, y permitió la discusión centrada en la diversidad de criterios aportados, en cuanto a la aplicabilidad y pertinencia de las garantías procedimentales administrativas, y las consecuencias de las clausuras.

3.7.2 Transferibilidad

Al tratarse de un tema de implementación de nuevos procedimientos dentro del ámbito administrativo para las sanciones de clausura en la Intendencia General de Policía del Guayas, con la influencia de normativa del Acuerdo Ministerial 0069 entrada apenas hace un año de vigencia, se utilizó metodología y base teórica como referencia para nuevos estudios o análisis más amplios, poniendo el presente estudio a disposición de los funcionarios de las demás provincias del Ecuador donde se aplican los P.A.S, se consideró la nueva normativa como antecedente de estudio, conjuntamente con el COA, que fue aprobada su vigencia desde el año 2018.

3.7.3 Dependencia

La estabilidad de los datos dependió de la razonabilidad e interrelación de los fundamentos obtenidos de la variable del P.A.S, a través de los participantes, siendo los funcionarios intervinientes, quienes estuvieron a cargo el P.A.S; los propietarios de los establecimientos clausurados; y, los abogados del área, quienes con el conocimiento jurídico, mediante la recolección de datos y el análisis dentro del enfoque cualitativo, permitieron obtener firmeza en los resultados de la investigación.

3.7.4 Confirmabilidad

Para los efectos de verificación, esta investigación tuvo como medios confirmables, los registros dispuestos en memorias, secuencias de los procedimientos aplicados de la recolección de datos y análisis, debidamente codificados, basados en los aportes de los actores o participantes del P.A.S y la normativa de la garantía del debido proceso; se observó con cuidado que tales registros sean fiel transcripción de la información proporcionada en las entrevistas efectuadas a los participantes para las consideraciones del presente informe.

3.8 Método de Análisis de datos

Con el propósito de analizar los datos obtenidos en los instrumentos aplicados a los participantes, se tomó como referencia a Benites y Villanueva (2015), quienes afirman que los datos cualitativos se analizan con mayor sencillez en cuatro fases, que se aplicaron en la presente investigación:

3.8.1 Fase de Organización

Los datos obtenidos en el instrumento consistente en las entrevistas a profundidad realizadas a los expertos que aplican el P.A.S, abogados patrocinadores de propietarios de establecimientos clausurados, fueron tomados a través de video llamadas, y archivados en formato digital a través de documentos en Word.

Asimismo, se registró en una ficha, cada una de las pre-categorías y las apreciaciones por rasgos de las preguntas del instrumento consistente en el cuestionario de entrevista a profundidad, que permitió un análisis prolijo de los temas desarrollados.

3.8.2 Fase de Codificación

Una vez realizada la fase de organización, se identificó los rasgos y niveles comunes en la percepción de los participantes, sobre las fases para la imposición de la sanción administrativa en clausuras, luego, se analizaron en referencia a la normativa aplicable, las garantías de debido proceso, pre- categorías y cada uno de los rasgos considerados, es decir, las respuestas con mayor identidad, se codificaron y clasificaron de acuerdo al rasgo y pre- categoría; y, aquellas que no guarden similitud, se analizaron de forma individual.

3.8.3 Fase de Categorización

Determinadas, organizadas y codificadas las unidades de análisis, se asociaron con los parámetros en relación a las pre-categorías, antecedentes y las teorías relacionadas al tema aportadas, con el fin de sintetizar y unificar los conceptos para establecer tendencias. Esto permitió afianzar las teorías propuestas o dar indicios para construir nuevas, en torno a la aplicación de las sanciones en las clausuras a establecimientos de diversión nocturna. Mientras las percepciones sobre las fases de instrucción y sanción tengan relación, se encuadrarán de acuerdo a la información proporcionada.

3.8.4 Fase de Fundamentación

A partir de la presentación de los resultados y discusión, se dio paso al levantamiento de definiciones y teorías, que recogieron y contextualizaron el

análisis de los componentes de los rasgos: características de la sanción, aplicación de ésta, consecuencias de la clausura, considerados dentro de la presente investigación, desde el prisma no experimental, que tuvo como punto de inicio las variables P.A.S, debido proceso y clausura, que derivó en algunos contextos. Para ello, y un mejor discernimiento se analizaron los esquemas de comprensión conceptual levantados sobre los temas planteados.

3.9 Aspectos éticos.

Al existir participación de funcionarios públicos estratégicos, a quienes se le aplicó aplicación de los instrumentos de entrevista a profundidad, para el análisis de la aplicación del P.A.S y la Garantía del debido proceso, se guardó la debida confidencialidad de los datos de este grupo de participantes en observancia al principio ético de justicia, respetando su derecho a la identidad en la colaboración prestada.

Asimismo, al haber analizado la aplicación del Procedimiento Administrativo, se consideró fundamentalmente los principios éticos de beneficencia y no maleficencia (Centro de Conferencias de Belmont, 1979). Basados en que el resultado de los motivos que generaron las clausuras de establecimientos de diversión nocturna, con sus respectivas garantías de debido proceso, con el fin que constituyan un aporte, y no un perjuicio a la gobernabilidad local.

Bajo el sentido de inalterabilidad de la información, se mantuvo especial cuidado con la información proporcionada a fin de que, como se lo hizo, no se interprete de forma distinta a la intención de los participantes que proporcionaron información.

IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1 Resultados

Para examinar las categorías del P.A.S, la garantía del debido proceso, y las clausuras de establecimientos de la Intendencia de Policía del Guayas; fue aplicada la técnica de entrevista a profundidad a servidores públicos referentes, propietarios de establecimientos, y abogados patrocinadores, realizada la codificación de las respuestas aplicadas en el instrumento, dieron lugar a temas nuevos de interés, tales como el daño colateral por el impacto en el ámbito laboral y social, como resultado de una clausura a un establecimientos; y, la necesidad de establecer reformas a las normas para que adecuen una sanción equilibrada y coherente.

P.A.S: Características de la Instrucción

La información que se dio por parte de dos funcionarios participantes y un abogado patrocinador, *fue la notificación fallida, y datos incorrectos en los formatos* que dan inicio al procedimiento administrativo sancionador.

Se indicó por dos funcionarios y un abogado patrocinador que se vulneran principios del debido proceso y derechos al “...*estigmatizar un prostíbulo...*” como lo indicó el Ab. Jaime Pita en condición de funcionario, además de no gozar del derecho a defenderse. Entre otros datos se indicó por parte una funcionaria estratégica de la Intendencia de Policía del Guayas que no existía “...*una correcta separación del órgano instructor y órgano sancionador...*” *“debiendo ser ejecutado por distintos funcionarios públicos, a su criterio.*

La dispersión normativa entendida como vacíos en la ley, así como fallas en el descargo de la prueba, fue indicada por separado por tres participantes, se obtuvo además, que por su naturaleza debería aplicarse la clausura cuando sea realmente necesario, indicado por abogados patrocinadores y una propietaria.

Si la instrucción favorece al ciudadano, estaríamos frente a un vicio procedimental, indicó una funcionaria de carrera y un patrocinador con 30 años de servicio, en cambio la señora Adela Silva con 17 años en el negocio de night club manifestó que el favorecido es el estado con el aporte de permisos y el cobro

de servicios administrativos.

Los restantes participantes dividieron sus opiniones en cuanto a que en lugar de favorecer existe la vulneración de derechos en el debido proceso; y, que la mejor forma que la instrucción favorezca al ciudadano es la neutralidad en las acciones del poder público frente a los propietarios de establecimientos, así como permitirles la defensa oportuna.

Entonces, son los vicios procedimentales y de ley, la indebida competencia los que afectan a la fase de instrucción, por ende al debido proceso en las clausuras, teniendo que, el estado termina como único favorecido por ingresos de costos administrativos.

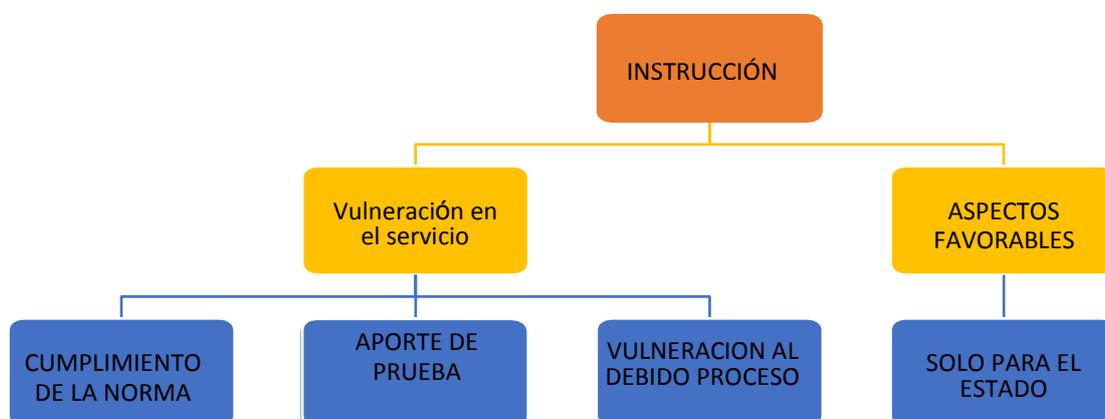


Figura No. 1 Información sobre los errores identificables, aspectos favorables y los posibles resultados de la instrucción

P.A.S: Aplicación de la sanción.

Se alcanzó de seis de los participantes, entre ellos funcionarios públicos de alto rango y experiencia, que la interpretación de la aplicación de la sanción la que debe ser taxativa a la norma,...*de acuerdo a lo determinado en el acuerdo ministerial 0069...*, debiendo ser *proporcional*, aplicado a la *inversa* el descargo de pruebas, contrastando

Por otro lado, se indicó por un funcionario estratégico que el resultado de validez de la sanción, da como consecuencia negativa más días de clausura, al tiempo que manifiestas seis de los abogados patrocinadores participantes que esto se refleja en la inadecuada conducta de las autoridades como *tráfico de influencias*, *exceso*

en la discrecionalidad, incongruencias en las decisiones, ineficiente administración pública e inaplicación de proporcionalidad.

El criterio de imposición, para dos funcionarias de rango, también depende de la vinculación del debido proceso, el de error de prohibición y conducta de las autoridades siempre y cuando sea probable y provenga del infractor. Por último alegan en un número de seis, que el efectivo cumplimiento de lo que determine la ley debería ser producto de la sanción, *pero que ésta cuenta con vacíos*.



Figura No. 2 Interpretación, resultados, validez y criterios, en torno a la imposición de la sanción.

Consecuencias de las clausuras provisionales.

La perceptibilidad de una funcionaria de la entidad, es la consecuencia negativa sobre la *no recaudación del presupuesto administrativo, por lo tanto, genera menos ingresos al Estado...*, por otro lado los propietarios de establecimientos en su condición de administrados, la parecer de tres funcionarios estratégicos, coincidieron en que también se ven afectados en su quehacer comercial sin determinárseles un procedimiento sancionador para imponer sanciones.

Otro aspecto considerado por cuatro participantes, es que no se brindan posibilidades del *derecho a la defensa*, o consideración del *principio de inocencia* derechos procesales contemplados en la máxima normativa estatal.

Consideraron ocho de los entrevistados como beneficio final, el orden público que generan las clausuras a aquellos establecimientos que incurren en infracciones administrativas relacionadas a lo penal, previniendo la comisión de delitos.



Figura No. 3 Riesgos y beneficios de la clausura provisional.

Consecuencias de las clausuras definitivas.

En cuanto a la clausura definitiva, expresaron entre funcionarios, propietaria y abogados patrocinadores, la principal afectación es la pérdida definitiva de fuentes de trabajo, nombres comerciales, fuentes de ingreso, es decir, pierden todos los involucrados, incluido el estado. Asimismo, la persecución a los establecimientos de diversos nocturna, para conseguir su cierre definitivo a través de varias clausuras (cuarta) que está a merced de la discrecionalidad de los funcionarios.

Favorece, a criterio de tres de los participantes de distintos niveles de intervención, en la posibilidad de renovar los establecimientos desde cero, lo que implicaría una percepción compartida si la clausura definitiva constituye una afectación o un beneficio.

Al igual que en las clausuras provisionales, se consideró por cinco participantes que el lado positivo de una clausura definitiva es el interés común, sanitario y de control de orden público, el cierre de establecimientos nocturnos que incurren cuatro veces en infracciones, y la experiencia para corrección de comportamiento.



Figura No. 4 Efectos y Beneficios de la Clausura definitiva

Garantías del Debido proceso aplicables.

De lo expresado por los participantes, diez de ellos, incluidos 4 funcionarios estratégicos, establecieron que existen principios doctrinales que no son aplicados, como la supremacía de la norma, la seguridad jurídica, no ser sancionado dos veces por los mismos hechos (*non bis in ídem*), el derecho a la *legítima defensa*, *el respeto a grupos vulnerables*, *se obvian solemnidades sustanciales que por ende acarrear nulidad, desconocimiento e inexpertica de los funcionarios a cargo del P.A.S, y persecución al administrado.*

Se identificaron por parte de tres entrevistados, en algunos casos la inobservancia de todas las garantías del debido proceso administrativo y constitucional, puesto que las fallas nacen de la misma norma específica, y de la calidad de funcionarios que aplican y deciden iniciar una sanción.



Figura No. 5 Vulneración de las garantías aplicables concernientes al P.A.S

Para un participante, que explicó el inicio de un procedimiento de sustanciación *arranca con un auto de apertura del procedimiento, donde quien ejerza el órgano instructor debe detallar los hechos que se le atribuyen, y por ende la sanción en la cual se adecua su conducta, por medio de una explicación de los términos que dispone para que ejerza su defensa, con su dictamen, respetando el requisito de motivación, la resolución debe contener los motivos que justifiquen la decisión tomada, caso contrario es inobservado todo precepto legal.*

4.2 Discusión

En los P.A.S instruidos y sancionados en la Comisaría de Durán e Intendencia

de Policía del Guayas respectivamente, no se garantiza el debido proceso, por vacíos en la normativa de menor rango, desconocimiento o conductas no apegadas a la gestión de funcionarios responsables, conllevando a la afectación, más que aspectos favorables al interés general, de las clausuras a establecimientos de diversión nocturna, tal como lo manifestó Casco (2019) sobre la afectación patrimonial por la clausura en las actividades laborables impidiendo el goce efectivo del derechos.

Objetivo específico: Obtener la información sobre los errores identificables y los posibles resultados de la instrucción.

Como errores y resultados identificados en la instrucción, se encuentran precisamente la inobservancia del debido proceso por falta descargo de la prueba, vacíos de ley, por ello no puede favorecer al ciudadano, solo a los ingresos del Estado, y se añade el desconocimiento de las autoridades que tramitan una indebida instrucción, para ello García Tello (2018) en su estudio realizado sobre el derecho al debido proceso en las infracciones administrativas cometidas por propietarios de locales comerciales, también determinó que el problema de las clausuras radica en la falta o *incorrecta aplicación del debido proceso*, basado en la CRE que defiende este principio, quien además se planteó reformar el acuerdo ministerial 6987 (2016), concordante a lo aportado por Guzmán (2005) quien establece que en la etapa de instrucción se aporta datos por parte de los ciudadanos, la propia entidad u otras instituciones o personas que sirven como base para la valoración de la prueba en el P.A.S; lo que reafirma la inobservancia dentro del P.A.S de las garantías al debido proceso.

Se definieron entonces, los errores y resultados de la aplicación de la instrucción por parte de los funcionarios públicos responsables y los vacíos legales a subsanarse.

Definir si la sanción impuesta es aplicada en debida forma, dentro de las clausuras de establecimientos de diversión nocturna, por la Intendencia General de Policía del Guayas

No puede haber interpretación de una sanción por la Taxatividad de la norma, al considerar atenuantes, se afecta la validez al intervenir la conducta del funcionario

aplicador con actos de corrupción, tráfico de influencias, y a su vez vulnera una vez más el debido proceso, considerando el estudio de Izquierdo Vera (2016) quien también identificó las deficiencias del P.A.S proponiendo se modifique la normativa interna, por el desconocimiento de ésta por parte de la ciudadanía involucrada y por ende la extralimitación del poder público, lo que tendría razón de ser, es la preparación y evaluación de los Comisarios de Policía, previo a la sucesión de su puesto, al no ser en este caso un problema normativo, sino actitudinal y aptitudinal.

Sin embargo, el Acuerdo Ministerial 0069 Reglamento para la Intervención de Intendentes, Subintendentes y Comisarios de Policía Nacional (2019) que rige a los de establecimientos de las categorías 1 y 2; contempla la aplicación de atenuantes, la proporcionalidad de la sanción se tergiversa, al aplicarse la sanción considerada en la motivación de la autoridad, evidenciando el desconocimiento del debido proceso por parte de los actores del P.A.S.

Determinar los tipos de beneficios y riesgos de la clausura, para los sujetos intervinientes en el proceso administrativo sancionador

Se ven afectados todos los elementos de la sociedad, por un lado el Estado goza de la recaudación de los llamados gastos administrativos en las clausuras definitivas y temporales, pero no de las provisionales, porque su proceso impide iniciar un P.A.S y por ende el cobro de este rubro a los Administrados, afectándose directamente a la ciudadanía por improductividad en el sector comercial que crea plazas de trabajo, que indirectamente también soslaya el estado, sin olvidar que al realizarse un cobro, y mantener cerrado un negocio, se incurre en la vulneración del principio *non bis in idem*.

En cuanto a los beneficios identificados, está el mantenimiento del orden público a través de los operativos de control. En el ámbito internacional, Agustín (2016) en su investigación acerca de la constitucionalidad de la clausura preventiva, determinó la imposibilidad del ciudadano frente a la clausura para la presentación del descargo de la prueba frente al funcionario actuante, acarreado la violación del debido procedimiento y el derecho a la defensa; asimismo, Garrido (1959) quien propone lo que actualmente se consideraría como la *Teoría General de la Infracción Administrativa*, ve a la potestad sancionadora como un instrumento de poder que permite al Estado reprimir al consumidor, determinando beneficios

tales como el aumento en la recaudación fiscal, educación en base a la experiencia de sanción para la no reincidencia, aumento en el orden público, contrario al ciudadano que posee establecimientos sujetos al control administrativo.

Identificar los niveles de percepción y conocimiento acerca de las garantías del debido proceso que deben aplicarse al P.A.S

En el P.A.S, se debe garantizar por parte de los funcionarios públicos la observancia del debido proceso, específicamente en las clausuras a los establecimientos categorías 1 y 2; poner en práctica los presupuestos normativos, para evitar la vulneración o inobservancia de la supremacía constitucional, seguridad jurídica, non bis in ídem, derecho a la legítima defensa, el respeto a grupos vulnerables, solemnidades sustanciales debida notificación y - o citación, para el usuario inmerso en él, con la finalidad que cuente principalmente con “el derecho a la defensa, presentación de pruebas de descargo y demás acciones que pudiese el propietario presentar a manera de atenuante sobre la infracción cometida” (Casco Lescano, 2019, pág. 36).

Sin embargo, los procedimientos de clausura analizados, continúan contraponiéndose a estos principios ya sea por el desconocimiento ciudadano, los vacíos de la ley y el desconocimiento de ciertas autoridades, de lo dispuesto en la norma.

V. CONCLUSIONES

- 5.1 Los P.A.S, en la fase de instrucción, no cumplen a cabalidad con la aplicación del debido proceso, por una parte se identifican vacíos en la normativa, al disponerse en la transitoria cuarta del Acuerdo Ministerial 0069 el cobro de un costo administrativo anticipado a la sanción por los días sin poder ejercer su actividad económica, ocasionando que las actuaciones administrativas, pierdan credibilidad dando espacio a la corrupción, la ciudadanía pierde la credibilidad en la Intendencia de Policía, específicamente.
- 5.2 El conocimiento de la normativa para el inicio del procedimiento en una clausura, es imprescindible, debido a que evita la vulneración del derecho a la defensa; siendo así, estas falencias conllevan responsabilidad de los funcionarios investidos de esta competencia, como en tráfico de influencias, compadrazgos, o represalias a los ciudadanos sujetos a control, causan invalidez del procedimiento, restando importancia al control de entidades como la Contraloría General del Estado, y Fiscalía General del Estado, frente a ellos.
- 5.3 Las clausuras, se realizan sobre establecimientos que incumplen a la normativa, derivando en ingresos monetarios por esta causa al estado, favoreciendo el interés general sobre el particular; y, de existir irregularidades, la misma normativa contempla los mecanismos de impugnación para hacer vales derechos frente a poderes públicos.
- 5.4 No se inobservan todas las garantías del debido proceso dentro de los P.A.S originados de las clausuras a establecimientos de diversión nocturna, por lo que se dispone en el A.M 0069, debiendo cumplirse por parte de los secretarios, Comisarios e Intendente de Policía Nacional, de forma taxativa, en cuanto al cobro de costos administrativos y días de suspensión; sin embargo, si existen vulneraciones en lo correspondiente a las garantías contempladas en la CRE, como el descargo de pruebas, discriminación, el derecho a la legítima defensa, que no es bien aplicada por las referidas autoridades, consecuentemente la función pública obnubila su gestión.

VI. RECOMENDACIONES

- 6.1 Se recomienda, a la principal autoridad de la Intendencia de Policía del Guayas, que previo a la contratación de los titulares de las Comisarías de Policía por cantón, se les aplique un curso inductivo con examen de rendimiento y conocimiento, con la finalidad que los procedimientos de instrucción dentro del P.A.S sean los adecuados y de aplicación congruente.
- 6.2 Asimismo, se sugiere la implementación en grupos de Whatsapp de Comisarios de Policía, actualizando sobre toda la normativa aplicable acerca de P.A.S que corrobore la viabilidad de sus intervenciones, y la necesidad de realizar reuniones con los propietarios de establecimientos de acuerdo a las categorías que establece la ley, para sociabilizar las obligaciones que tienen en el ejercicio de sus actividades económicas, de esta manera podría disminuir el cometimiento de infracciones y por ende estabilidad sin clausuras.
- 6.3 En la Intendencia de Policía del Guayas se debe ubicar carteles informativos con las garantías del debido proceso enlistadas, con la finalidad de mejorar la calidad de servicio. De igual manera, tips jurídicos y conversatorios acerca del debido proceso en el P.A.S y la oportuna aplicación de medidas provisionales para así evitar vulneraciones a éste. Al ser el presente informe, un estudio relativamente nuevo por basarse en una normativa vigente apenas hace un año, se piensa poner a disposición las observaciones a los funcionarios de la Intendencia de Policía del Guayas, participantes internos de los P.A.S, con el objetivo que se interesen en una referencia de estudio que amplíe sus conocimientos y evitar sanciones futuras.
- 6.4 A los propietarios de establecimientos, que soliciten a los funcionarios a cargo, la información que a su parecer sea incompleta, y los toda la información adicional necesaria para la apertura y mantenimiento de sus locales a sus abogados de confianza.

REFERENCIAS

- Acuerdo Ministerial 6987, Registro Oficial 758, No. 6987 (Ministerio del Interior 19 de Mayo de 2016). Obtenido de <http://governacionmanabi.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/03/reglamento-de-intervencion-de-intendentes.pdf>
- Agustín Pinha, A. (2016). *Análisis de la constitucionalidad de la Clausura Preventiva llevada a cabo por la AFIP y su relación con las garantías constitucionales (Tesis de posgrado)*. Córdoba: Universidad Empresarial siglo XXI. Obtenido de <https://repositorio.uesiglo21.edu.ar/bitstream/handle/ues21/10683/Pinha%2c%20Andres%20Agustin.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Álvarez Torres, A. A. (2020). *Análisis de la caducidad de la potestad sancionadora en el procedimiento administrativo sancionador de acuerdo al Código Orgánico Administrativo*. Guayaquil: Universidad Católica Santiago de Guayaquil. Obtenido de <http://192.188.52.94/bitstream/3317/15741/1/T-UCSG-PRE-JUR-DER-609.pdf.pdf>
- Amaru Maximiano, A. C. (2009). *Fundamentos de Administración. Teoría General y Proceso Administrativo* (Primera ed.). (P. M. Guerrero Rosas, Ed., & J. L. Chávez Servin, Trad.) Naucalpan de Juárez, México: Pearson Educacion.
- Aróstica Maldonado, I. (1988). Un lustro de Sanciones Administrativas. *Revista de Derecho Público, MCMXCI*(50), 173-195. Obtenido de <https://estudiosdeadministracion.uchile.cl/index.php/RDPU/article/download/43517/45522>
- Benites Romero, S. H., & Villanueva López, L. (2015). *Retroceder Investigando ¡Nunca! Rendirse con la Tesis ¡Jamás!* Lima: Fondo Editorial Cultura Peruana E.I.R.L.
- Bermúdez Soto, J. (1998). Elementos para definir las Sanciones Administrativas. *Revista Chilena de Derecho, X*(Especial), 323-334.

Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2650036.pdf>

Bolio Ortiz, J. P., & Bolio Ortiz, H. J. (2013). El método cualitativo etnográfico y su aplicación para los estudios jurídicos. *Revista Logos, Ciencia & Tecnología*, 158-165. Obtenido de <https://revistalogos.policia.edu.co:8443/index.php/rlct/article/view/199/380#:~:text=El%20m%C3%A9todo%20etnogr%C3%A1fico%20dentro%20de,que%20determinan%20el%20condicionamiento%20social.>

Cano Campos, T. (2001). Non bis in idem, prevalencia de la vía penal y teoría de los concursos en el Derecho administrativo sancionador. *Revista de Administración Pública de la Universidad Compostense de Madrid*, II(156), 3-60. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/17556.pdf>

Casco Lescano, M. I. (2019). *El Debido Proceso en la Clausura de los locales de atención al público (Tesis de Grado)*. Universidad Autónoma Regional de los Andes, Facultad de Jurisprudencia. Puyo: Universidad Autónoma Regional de los Andes. Obtenido de <http://45.238.216.28/bitstream/123456789/10552/1/PIUPAB%200002-2019.pdf>

Cassagne, J. C. (2009). La frontera de la policía Administrativa. En J. C. Cassagne, *Estudios de Derecho Administrativo en homenaje a Julio Rodolfo Comadira* (págs. 377-397). Buenos Aires: Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires. Obtenido de http://www.cassagne.com.ar/publicaciones/216-La_frontera_de_la_policia_administrativa.pdf

Centro de Conferencias de Belmont. (1979). Principios éticos y pautas para la protección de los seres humanos en la investigación. Belmont, EEUU: Departamento de Salud, Educación y Bienestar.

Chiossone, T. (1973). Sanciones en el Derecho Administrativo. En T. Chiossone, *Sanciones en el Derecho Administrativo* (págs. 10-21). Táchira: Ulpiano. Obtenido de http://www.ulpiano.org.ve/revistas/bases/artic/texto/RDUCAB/2/UCAB_1

965-1966_2_57-77.pdf

Cienfuegos Velasco, M. d., & Cienfuegos Velasco, A. (2016). Lo cuantitativo y cualitativo en la investigación. Un apoyo a su enseñanza. *Revista Iberoamericana para la Investigación y el Desarrollo Educativo*, 4-22.

Obtenido de <http://www.scielo.org.mx/pdf/ride/v7n13/2007-7467-ride-7-13-00015.pdf>

Código Orgánico Administrativo, Oficio No. SAN 2017-0403 (Asamblea Nacional 3 de Julio de 2017). Obtenido de http://gobiernoabierto.quito.gob.ec/Archivos/Transparencia/2017/07julio/A2/ANEXOS/PROCU_CODIGO_ORGANICO_ADMINISTRATIVO.pdf

Comisión Regional 3 . (1 de Marzo de 2012). *Repositorio de la Defensoría del Pueblo*. Obtenido de Defensoría del Pueblo: <http://repositorio.dpe.gob.ec/bitstream/39000/2148/1/AD-DPE-003-2012.pdf>

Creswell, J. W. (2013). *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing among five traditions [Investigación Cualitativa y Diseño Investigativo: Selección entre cinco tradiciones]* (Décimo Quinta ed.). Los Ángeles: Cymbolix.

De Jesús Obregon, M. (Mayo de 2010). La Sanción de Clausura del Establecimiento y el Derecho al Debido Proceso. *Revista del Instituto Colombiano de Derecho Tributario*, IV(62), 23-48. Obtenido de https://revistaicdt.icdt.co/wp-content/Revista%2062/PUB_ICDT_Revista%20ICDT%2062_Bogota_10.pdf

Diccionario Panhispánico del Español Jurídico. (26 de 09 de 2020). *Real Academia Española*. Obtenido de Cumbre Judicial Iberoamericana: <https://dpej.rae.es/lema/autoridad-gubernativa#:~:text=Delegado%20del%20Poder%20Ejecutivo%2C%20encargado,disposiciones%20de%20la%20autoridad%20constituida.>

Durango Frías, R. A. (2014). *La Clausura y la Incautación como medidas*

sancionadoras por el incumplimiento de los deberes formales del contribuyente (Tesis de grado). Quito: Universidad Central del Ecuador. Obtenido de <http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/3849/1/T-UCE-0013-Ab-92.pdf>

E. Vervaele, J. A. (1994). Administrative sanctioning powers of and in the community. Towards a System of European Administrative Sanctions [Poderes administrativos sancionadores de y en la comunidad. Hacia un sistema de sanciones administrativas europeas]. *Utrecht Laws*, X(12), 161-201. Obtenido de <https://dspace.library.uu.nl/bitstream/handle/1874/4885/4366.pdf?sequence=2>

Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio del Interior, Registro Oficial Edición Especial 112 (Ministerio del Interior 13 de Octubre de 2017). Obtenido de http://www.goberguayas.gob.ec/pdf/LOTAIP/Leyes/6-1-EOPMDI_Oct-2017.pdf

G. Ratner, L. (1968). The role of the due process clause [La función de la cláusula del Debido Proceso]. *University of Pennsylvania Law Review*, CXVI(16), 1048-1117. doi:<https://doi.org/10.2307/3311120>

Garberi Llobregat, J. (2016). *El Procedimiento Administrativo Sancionador*. Valencia : Editorial Tirant lo Blanch. doi:9788491199557

García Tello, Y. M. (2018). *El derecho al Debido Proceso en el cometimiento de las infracciones administrativas por los propietarios de los locales comerciales (Tesis de posgrado)*. Universidad Regional Autónoma Regional de los Andes, Facultad de Jurisprudencia. Ambato: Universidad Regional Autónoma Regional de los Andes. Obtenido de <http://dspace.uniandes.edu.ec/bitstream/123456789/8127/1/PIUAMCO054-2018.pdf>

Garcini Guerra, H. (1986). Derecho Administrativo. En H. Garcini Guerra, & C. Moráguez Díaz (Ed.), *Derecho Administrativo* (Segunda ed., págs. 152-272). La Habana: Pueblo y Educación.

- Garrido Falla, F. (1959). Los medios de la policía y la teoría de las sanciones administrativas. *Revista de Administración Pública*, III(28), 11-29. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2112386.pdf>
- Gómez González, R. F. (2019). Antecedentes históricos de la potestad sancionadora de la Administración en Chile. *Revista Derecho del Estado*, I(44), 12-24. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7057998.pdf>
- Gómez Márquez, D., Cedeño Solórzano, S., & Vásquez Mora, C. (15 de Julio de 2017). Acción extraordinaria de protección, el debido proceso, la seguridad jurídica, en las notificaciones procesales. *Polo del Conocimiento*, II(7), 211-214. doi:10.23857/pc.v2i7.234
- Gonzalo Quinzacara, E. (2012). El Derecho Administrativo Sancionador y su relación con el Derecho Penal. *Revista de Derecho*, XXV(2), 131-157. Obtenido de <https://scielo.conicyt.cl/pdf/revider/v25n2/art06.pdf>
- Gordillo, A. A. (2015). Acto Administrativo. En A. A. Gordillo, *Tratado de Derecho Administrativo* (págs. 193-606). Buenos Aires: FDA. Obtenido de https://www.gordillo.com/pdf_tomo9/libroi/capitulo9.pdf
- Gosálbez Pequeño, H. (2013). Teoría, Concepto y Función. En H. Gosálbez Pequeño, *El procedimiento administrativo sancionador: teoría y práctica*. (págs. 14-193). Madrid: Dykinson. Obtenido de <https://elibro.net/es/ereader/uguayaquil/56888?page=14>
- Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador, Decreto Legislativo N° 822 (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos 7 de Junio de 2017). Obtenido de <https://archivosdiversos.weebly.com/uploads/2/1/7/6/21760126/minjus-dgdoj-guia-de-procedimiento-administrativo-sancionador-2da-edicion.pdf>
- Guzmán Napurí, C. (2005). La Instrucción del Procedimiento Administrativo. *Derecho y Sociedad*, II(24), 2-15. Obtenido de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/download/16984/17283>

- Hernández Sampieri, R. (2014). El inicio del proceso cualitativo: Planteamiento del problema,. En R. Hernández Sampieri, C. Fernández Collado, & M. Baptista Lucio, *Metodología de la Investigación* (págs. 410-634). Ciudad de México: McGRAW-HILL / Interamericana Editores, S.A. DE C.V.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. (2010). Boletín Mexicano de Derecho Comparado (núm. 127). Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/bmdc/v43n127/v43n127a17.pdf>
- Izquierdo Vera, M. F. (2016). *Análisis del procedimiento administrativo sancionador en la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones (ARCOTEL) e introducción de soluciones al instructivo ya existente (Tesis de Grado)*. Quito: Universidad Central del Ecuador.
- Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1985). Design a naturalistic investigation [Diseñar una investigación naturalista]. En Y. S. Lincoln, & E. G. Guba, *Naturalistic Inquiry [Investigación naturalista]* (págs. 212-416). Texas: Publicaciones SAGE, Inc.
- López Jiménez, E. (2014). Ejecución del Acto Administrativo Firme y Favorable al administrado. *Revista de Ciencias Jurídica*, V(133), 50-78. Obtenido de <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/download/14169/13470/>
- Marengo, F. (2018). *Leyes sancionatorias en blanco (Tesis de Grado)*. Buenos Aires: Publicaciones Universidad de Buenos Aires. Obtenido de <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2018/05/doctrina46532.pdf>
- Martínez Dávalos, M. R. (12 de Junio de 2020). Administración del Estado. *El Universo*, pág. 1. Obtenido de <https://www.eluniverso.com/opinion/2020/06/12/nota/7869213/administracion-estado>
- Martínez Durán , M. D. (2019). *La Clausura Tributaria y el Derecho al Trabajo (Tesis de posgrado)*. Ambato: Universidad Autónoma Regional de los Andes. Obtenido de

<http://45.238.216.28/bitstream/123456789/10738/1/TUAEXCOMMCO008-2019.pdf>

Ministerio del Interior. (28 de Diciembre de 2018). *Ministerio de Gobierno, sembramos futuro*. Obtenido de Ministerio de Gobierno del Ecuador: <https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/permiso-anual-de-funcionamiento/>

Morales, M. (2005). La constitucionalidad de la sanción de clausura del establecimiento prevista en el Código Orgánico Tributario. *Telos*, VII(2), 196-208. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/993/99318832004.pdf>

Ortega Maldonado, J. M., & García Atra, L. J. (2018). La presunción de inocencia en el derecho administrativo sancionador mexicano y comparado. *Revista de investigación en Derecho, Criminología y Consultoría DIKE*, 115-147.

Pico Cáceres, C. S. (2020). *Prescripción de la potestad sancionadora y Caducidad del Procedimiento administrativo sancionador en materia de Hidrocarburos (Tesis de grado)*. Guayaquil: Universidad Católica de Guayaquil. Obtenido de <http://192.188.52.94:8080/bitstream/3317/14717/1/T-UCSG-PRE-JUR-DER-569.pdf>

Raffaele D'Ambrosio, C. E. (2020). Composite administrative procedures in the European Union [Procedimientos administrativos compuestos en la Unión Europea]. *ECB Legal Working Paper of European Central Bank*, I(20), 37-45. Obtenido de https://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN_ID3742384_code1109023.pdf?abstractid=3742384&mirid=1

Ramírez Torrado, M. L. (27 de Julio de 2007). La sanción administrativa y su diferencia con otras medidas que imponen cargas a los administrados en el contexto español. *Revista de Derecho de la Universidad del Norte*, I(27), 272-292. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/851/85102711.pdf>

Ramos Pérez, A. (2016). Perspectiva comparada europea. El estado del arte. En

M. A. Berthet, I. Lazcano Quintana, L. Lombi, A. Madariaga Ortuzar, A. Ramos Pérez, E. Rodríguez San Julián, . . . S. János Zoltán, *La marcha nocturna: ¿un rito exclusivamente español?* (págs. 96-104). España: Centro Reina Sofía sobre Adolescencia y Juventud. Fundación de Ayuda contra la Drogadicción. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/download/libro/699885.pdf>

Reglamento Para La Intervención de las y los Intendentes Generales de Policía, Subintendentes de Policía y Comisarios de Policía del País, Acuerdo Ministerial 69 (Ministerio del Interior 29 de Abril de 2019). Obtenido de <https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/wp-content/plugins/download-monitor/download.php?id=2375&force=1>

Reyna Zambrano, M. Y. (2017). El control a la gestión en la administración pública una mirada a las legislaciones de Ecuador y Perú. *Revista San Gregorio*, III(19), 161-167. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6236969>

Rosas Navarro, S. (2019). Autonomía del Derecho Sancionador (Tesis de Posgrado). Morelos: Universidad Autónoma del Estado de Morelos. Obtenido de <http://riaa.uaem.mx/xmlui/bitstream/handle/20.500.12055/643/RONSVN08T.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Ruiz Olabúenaga, J. I. (2012). *Metodología de la investigación cualitativa* (5° Edición ed.). Bilbao, España: Deusto.

Scribano, A. O. (2007). *El proceso de investigación social cualitativo*. Buenos Aires, Argentina: Prometeo.

Servicios de Rentas Internas. (20 de Febrero de 2019). *Notas aclaratorias del Índice de Resoluciones Vigentes*. Obtenido de Portal Web del Servicio de Rentas Internas: <http://www.sri.gob.ec/DocumentosAlfrescoPortlet/descargar/3414b56c-f134-406c-9f7e-88097a25a092/DEBERES%20FORMALES.PDF>

Silva Banderas, J. A. (2018). *El procedimiento administrativo sancionador y su aplicación en el Sistema Ecuatoriano de la Calidad* (Tesis de Posgrado).

Quito: Universidad Central del Ecuador. Obtenido de <http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/15135/1/T-UCE-013-AB-256-2018.pdf>

Soria Ripalda, C. R. (2014). *El debido proceso en los procedimientos administrativos de comisaría municipal (Tesis de Posgrado)*. Ambato: Universidad Autónoma de los Andes. Obtenido de <http://dspace.uniandes.edu.ec/bitstream/123456789/3179/1/TUAMCO026-2014.pdf>

Tambussi, C. E. (2016). El principio de orden público y el régimen tuitivo consumidor en el derecho argentino. *Lex de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Alas*, XIV(18), 81-82. doi:<http://dx.doi.org/10.21503/lex.v14i18.1236>

Valdiviezo Aguirre, C. M., Yumbay Campoverde, J. J., & Durán Ocampo, A. R. (2019). Inconstitucionalidad del procedimiento administrativo sancionador. *Opuntía Brava*, XI(2), 373-389. doi:<https://doi.org/10.35195/ob.v11i2.768>

Vergara, A. B. (2004). *Naturaleza y principios del Derecho Administrativo Sancionatorio (Tesis de Grado)*. Coquimbo: Publicaciones Universidad Católica del Norte. Obtenido de <http://www.biblio.dpp.cl/biblio/DataFiles/14073.pdf>

Y. Kidron, E. (2018). *Understanding Administrative Sanctioning as Corrective Justice [Análisis de la Sanción Administrativa como Justicia Correctiva] (Tesis en formato de artículo científico)*. Ann Arbor: University of Michigan. Obtenido de <https://repository.law.umich.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1202&context=mjlr>

ANEXOS

**ANEXO 1
MATRIZ DE CONSISTENCIA**

TÍTULO: Análisis del procedimientos administrativo sancionador y su debido Proceso en las clausuras de la Intendencia de Policía del Guayas - Durán, 2019.

FORM. PROBLEMA	HIPÓTESIS	OBJETIVOS	VARIABLES E INDICADORES / PRECATEGORÍAS		
<p>PROBLEMA GENERAL: ¿Cómo afecta la aplicación indebida del P.A.S y la inobservancia de su Debido proceso, a las clausuras en establecimientos de diversión nocturna?</p> <p>PROBLEMAS ESPECÍFICOS:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ¿Cuáles son los resultados y los errores de la fase de instrucción en el P.A.S? - ¿Es acorde la sanción aplicada por la Intendencia de Policía del Guayas a los establecimientos de diversión nocturna de Durán? - ¿Cuáles son los beneficios y afectaciones que las clausuras ocasionan a los sujetos intervinientes en el P.A.S? - ¿Cuáles son los niveles de conocimiento y percepción de las garantías del debido 	<p>Hernández, Fernández y Baptista (2014) Refieren que en los trabajos cualitativos se plantean directamente la perspectivas de los actores; y, las hipótesis en los trabajos de este enfoque, tienen un papel distinto y se afinan conforme se recaban más datos, por lo que el presente trabajo no presenta hipótesis.</p>	<p>OBJETIVO GENERAL: Examinar la debida aplicación del P.A.S y la observancia del debido proceso en las clausuras de establecimientos de diversión nocturna en la Intendencia de Policía del Guayas – Durán, 2019</p> <p>OBJETIVOS ESPECÍFICOS O1: Obtener la información sobre los errores identificables y los posibles resultados de la instrucción; O2: Definir si la sanción impuesta es aplicada en debida forma, dentro de las clausuras de establecimientos de diversión nocturna, por la Intendencia General de Policía del Guayas; O3: Determinar los tipos de beneficios y afectaciones de la clausura, para los sujetos intervinientes en el proceso administrativo sancionador. O4: Identificar los niveles de percepción y conocimiento acerca de las garantías del debido proceso que deben aplicarse al P.A.S.</p>	<p>VARIABLE: Procedimiento Administrativo Sancionador DEFINICIÓN CONCEPTUAL: Facultad estatal para “castigar” el incumplimiento de obligaciones por particulares que afectan el orden público. Garberí (2016) POBLACIÓN EN LA QUE SE MIDIÓ: 11</p>		
			Precategorías	Indicadores / rasgos	Escala de medición
			Características de la Instrucción	<ul style="list-style-type: none"> • Nivel de aplicación • Proceso • Resultado 	<p>Para Cienfuegos y Cienfuegos (2016) las escalas de medición deben de aplicarse cuando existan bases estadísticas para fundamentar hipótesis, en este caso no se requieren escalas de medición.(nominal)</p>
			Aplicación de la Sanción	<ul style="list-style-type: none"> • Interpretación • Imposición 	
			<p>VARIABLE: Debido Proceso DEFINICIÓN CONCEPTUAL: “Acceso libre y permanente a un sistema judicial imparcial” (Soria Ripalda, 2014) POBLACIÓN EN LA QUE SE MIDIÓ: 11</p>		
			categorías	rasgos	Escala de medición
Garantías aplicables	<ul style="list-style-type: none"> • Percepción de aplicación • Conocimiento de tipos 	<p>Para Cienfuegos y Cienfuegos (2016) las escalas de medición deben de aplicarse cuando existan bases estadísticas para fundamentar</p>			

<p>proceso en los involucrados P.A.S? del</p>					
					<p>hipótesis, en este caso no se requieren escalas de medición. (nominal)</p>
<p>VARIABLE: Clausura DEFINICIÓN CONCEPTUAL: "son el resultado de la facultad punitiva transformada en sanción, (Morales 2005) POBLACIÓN EN LA QUE SE MEDIRÁ: 11</p>					
Precategorías		Rasgos		Escala de medición	
Consecuencias de la clausura provisional		<ul style="list-style-type: none"> • Beneficios y • Riesgos para intervinientes 		los Para Cienfuegos y Cienfuegos (2016) las escalas de medición deben de aplicarse cuando existan bases estadísticas para fundamentar hipótesis, en este caso no se requieren escalas de medición.	
Consecuencias de la clausura definitiva		<ul style="list-style-type: none"> • Beneficios y • Riesgos para intervinientes 		los Para Cienfuegos y Cienfuegos (2016) las escalas de medición deben de aplicarse cuando existan bases estadísticas para fundamentar hipótesis, en este caso no se requieren escalas de medición.	

ANEXO 2. INSTRUMENTO

Pre-categoría 1: Conocimiento de la Instrucción

Objetivo: Con el cuestionario aplicado sobre esta pre-categoría se busca obtener la información sobre los errores identificables y los posibles resultados de la instrucción

- 1. ¿Cuáles son los errores de aplicación en la fase de Instrucción del Procedimiento Administrativo Sancionador?**
- 2. ¿Cómo considera Usted que se aplica el proceso de instrucción de clausuras a establecimientos de diversión nocturna?**
- 3. ¿De qué forma podría el resultado de la instrucción favorecer al ciudadano?**

Precategoría 2: Conocimiento de la Sanción

Objetivo: Definir si la sanción impuesta va acorde a las necesidades del usuario imputado.

- 1 ¿Cuál es la interpretación que debería aplicarse en la sanción de tipo administrativa sin desapegarse a la normativa?**
 - 2. ¿Cómo resulta la aplicación de los factores que intervienen en la validez de la sanción?**
- ¿Qué criterios podrían intervenir en la imposición de la sanción de clausura?**

Precategoría 3: Consecuencias de la Clausura Provisional

Objetivo: Determinar los tipos de beneficios y riesgos de la clausura basada en un breve lapso de tiempo, para los sujetos intervinientes en el proceso administrativo sancionador.

- 1 ¿Cuáles cree usted que son los efectos negativos dentro de un procedimiento administrativo sancionador de la clausura**

provisional?

2. ¿Cuáles son los aspectos positivos que podrían intervenir en los procedimientos administrativos de la clausura provisional?

Precategorías 4: Consecuencia de la Clausura Definitiva

Objetivo: Determinar los tipos de beneficios y riesgos de la clausura basada en un carácter inmutable, para los sujetos intervinientes en el proceso administrativo sancionador.

1 ¿Cuáles cree usted que son los efectos negativos dentro de un procedimiento administrativo sancionador de la clausura definitiva?

2. ¿Cuáles son, a su parecer, los aspectos positivos que podrían intervenir en los procedimientos administrativos de la clausura definitiva?

Pre categoría 5: Garantías aplicables

Objetivo: Identificar los niveles de percepción y conocimiento acerca de las garantías del debido proceso que deben aplicarse al P.A.S

1. ¿Bajo su percepción, cuáles son las formas en las que podría surgir el quebrantamiento de una o varias garantías del debido proceso dentro del procedimiento administrativo sancionador?

2 ¿Qué tipos de garantía del debido proceso son susceptibles de ser consideradas dentro del procedimiento administrativo sancionador?

ANEXO 3. AUTORIZACIÓN

Agosto, 2020

Srta.

Abg. Alba Reinoso Viteri
INTENDENTE DE POLICÍA DEL GUAYAS

Ciudad.-

De mis consideraciones:

Yo, Yadira Yesenia Ruiz Sánchez. Con cédula de ciudadanía número 0918210931, solicito me permita realizar el estudio previo a la obtención del título Máster en Gestión Pública "*Análisis del procedimiento administrativo sancionador y su debido proceso en las clausuras de la Intendencia de Policía - Durán, 2019*", sobre los archivos de la dependencia.

Atentamente,



Yadira Ruiz Sánchez
Asistente de Intendencia de Policía del Guayas



Aprobado



ANEXO 4.
INSTRUMENTO: FICHA DE REGISTROS
TÉCNICA: ENTREVISTA A PROFUNDIDAD

Tabla No. 1

Matriz de análisis de la información

Objetivo: obtener la información sobre los errores identificables y los posibles resultados de la instrucción

Sujetos de análisis / informantes: Servidores públicos y abogados.

Modo: directo

Lugar: _____ **Fecha** _____ **Grupo** _____ (o mañana o tarde)

Pre categoría 1: Conocimiento de la Instrucción

Pregunta	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas
1. Según su criterio ¿Cuáles son los errores de aplicación en la fase de Instrucción del Procedimiento Administrativo Sancionador?	Abg. Víctor Miguel Orellana León	Ing. Solange Paguay	Abg. Marilissa Yela Murillo	Abg. Jaime Andrés Pita	Abg. Hermelinda García Vera	Señora Adela Silva
Clave 1. A Datos Incorrectos		“No se llenan los formatos establecidos con la identificación del establecimiento”				

<p>Clave 1. B:</p> <p>Notificación fallida</p>		<p>“La notificación al propietario ya que al momento del hecho no se verifica el RUC”</p>			<p>“Falta de notificación del acto de inicio y demás actuaciones.”</p>	
<p>Clave 1. C:</p> <p>Descargo de la prueba</p>	<p>“La norma establece específicamente en el artículo 197 del COA, sobre la prueba pericial y testimonial, que estas se aportaran de forma escrita mediante declaración jurada agregada a un protocolo público, que en la experiencia que tengo se han presentado expedientes en las que no se aplicaron estos preceptos”</p>		<p>“No se validan de forma suficiente y adecuada las pruebas que aporta el ciudadano que comparece a la audiencia, y para efectos de reducción de días en la sanción el propietario acepta el hecho y se allana al procedimiento.”</p>			
<p>Clave 1. D:</p> <p>Vulneración de principios</p>	<p>“...El artículo 197 del COA sobre el mismo tema, establece que debe de ser documentado por medios tecnológicos y he podido constatar que este hecho se vulnera por las autoridades instructoras...” Debido proceso</p>			<p>“Uno de los errores principales se da en la comparecencia, las autoridades están pre dispuestas a estigmatizar un prostíbulo por ejemplo y por el simple hecho de ejercer actividades sexuales se los clausura</p>	<p>“La omisión en la aplicación de los principios de corresponsabilidad y complementariedad; que los hechos presumiblemente constitutivos de una infracción administrativa, carezcan de sustento; la imposición del</p>	

				frecuentemente, al comparecer a la audiencia no gozan del mismo derecho a defenderse por ende se vulneran sus garantías del debido proceso y derecho a la defensa.”	sello de clausura preventivo, viola la presunción de inocencia...”	
Clave 1. E: Falta de presupuesto estatal	“...no tanto en el contrainterrogatorio sino que se realiza (prueba pericial y testimonial) únicamente por digitación sin ningún medio actualizado que estimo no se puede por la falta del presupuesto del Estado.					
Clave 1. F: Atención de las autoridades competentes						“Cuando uno va a la audiencia los Comisarios casi no ayudan o escuchan lo que uno les explica, he tenido mi negocio por más de 20 años y ahora es menos perjudicial porque es menos corrupto el procedimiento, al ir a la Comisaría se debe explicar por qué incumplimos con la ley, pero no sirve de mucho, igual

						imponen sanción y cobro del sello.”
--	--	--	--	--	--	-------------------------------------

Pregunta	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas
1. Según su criterio ¿Cuáles son los errores de aplicación en la fase de Instrucción del Procedimiento Administrativo Sancionador?	Abg. Byron Quiñonez	Ec. María de los Ángeles Coello	Abg. Sonia Arauz León	Abg. Alba Reinoso Viteri	Abg. Aníbal Mendieta
Clave 1. A: Datos Incorrectos		“Falta de información precisa respecto al establecimiento e infractores como falta de los nombres completos números de cédula.”			Las Autoridades que aplican la sanción de clausura lo hacen en flagrancia, esta inmediatez no permite que se valoren adecuadamente las causales, se llenan los datos del sello a veces con infracciones que no corresponden a los hechos y vician el procedimiento desde el hecho administrativo.”

<p>Clave 1. B:</p> <p>Notificación Fallida</p>	<p>“Se cometen errores de fondo y de forma, de fondo como la inadecuada notificación y de forma como la falta de individualización del sancionado.”</p>				
<p>Clave 1. G:</p> <p>Dispersión Normativa</p>			<p>“La problemática en su aplicación se deriva de que estas normas se encuentran dispersas en diferentes cuerpos normativos.”</p>		
<p>Clave 1. H:</p> <p>Separación de competencia de autoridades.</p>				<p>“Uno de los principales errores, es que no exista una correcta separación entre el órgano instructor y el órgano sancionador ya que, el ejercicio de cada uno debe ser ejecutado por distintos servidores públicos. En el caso del procedimiento administrativo sancionador a través del ministerio de gobierno, el órgano instructor es ejercido por un comisario de policía mientras que, órgano sancionador recae sobre</p>	

				el Intendente general de policía de la provincia.”	
--	--	--	--	--	--

Tabla No. 2

Matriz de análisis de la información

Objetivo: obtener la información sobre los errores identificables y los posibles resultados de la instrucción

Sujetos de análisis / informantes: Servidores públicos y abogados.

Modo: directo

Lugar: _____ **Fecha** _____ **Grupo** _____ (o mañana o tarde)

Pre categoría 1: Conocimiento de la Instrucción

Pregunta	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas
2. ¿Cómo considera usted que se lleva el proceso de instrucción de clausuras a establecimientos de diversión nocturna?	Abg. Víctor Miguel Orellana León	Ing. Solange Paguay	Abg. Marilissa Yela Murillo	Abg. Jaime Andrés Pita	Abg. Hermelinda García Vera	Señora Adela Silva
Clave 2. A: Competencia		“Este cumple lo establecido siempre y cuando se aplique dentro del procedimiento y este sea ejecutado por parte de los comisarios.”				

<p>Clave 2. B:</p> <p>Por su naturaleza</p>	<p>“Como medida cautelar, como lo determina el COA, debería ser tomada como una medida extrema, ultima ratio”</p>				<p>“El proceso de instrucción se inicia por incumplimiento a las regulaciones que rigen el funcionamiento de locales comerciales controlados por el ministerio de gobierno y es la clausura temporal o definitiva, es decir, que ya se aplica”</p>	
<p>Clave 2. D:</p> <p>Fallos Normativos</p>				<p>“A mi criterio, la falla no está en los funcionarios sino en la propia normativa, existe doble sanción, aunque el pago se plantea como un costo administrativo, los establecimientos de diversión nocturna pagan un salario básico, los prostíbulos dos y las tiendas un cuarto, además al momento de la audiencia ya se debe haber cancelado este valor, es un anticipo de sanción.”</p>		
<p>Clave 2. E:</p> <p>Vulneración de derechos</p>			<p>“Se cumple la instrucción de acuerdo al Reglamento 0069, aunque ciertas autoridades</p>			<p>“Como se lleva es perjudicial para nosotros los propietarios, primero no hay audiencia sin pago del sello,</p>

			incumplen el procedimiento, llevándolo como éste ordena, pero confluye que el tanto en el reglamento como la autoridad de instrucción inobservan derechos.”			segundo en su mayoría clausuran bares, discotecas y centros de tolerancia por el alto costo que representa, está bien que sancionen al que incumple pero no siempre es así desde ahí la instrucción para mi pensar empieza mal.”
--	--	--	---	--	--	--

Pregunta	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas
2. ¿Cómo considera usted que se lleva el proceso de instrucción de clausuras a establecimientos de diversión nocturna?	Abg. Byron Quiñonez	Ec María de los Ángeles Coello	Abg. Sonia Arauz	Abg. Alba Reinoso	Abg. Aníbal Mendieta

<p>Clave 2. C:</p> <p>Vacíos legales</p>					<p>“Al ser un procedimiento nuevo, es alejado de la normativa, no olvidemos que se puede aplicar directamente las garantías del debido proceso consideradas en la constitución que está en la cúspide de la pirámide de leyes, sin embargo el reglamento de intendentes tiene vacíos y el código administrativo que también los rige solo contempla procedimiento general, siendo así los establecimientos nocturnos son los más perseguidos e inclusive perjudicados por la administración.”</p>
<p>Clave 2. E:</p> <p>Vulneración de derechos</p>	<p>“En la instrucción es la fase donde se filtra la validez del procedimiento, es aquí donde se aplica el debido proceso o se nulita el procedimiento, no se aplica en la</p>				

	<p>mayoría de casos a la perfección la demostración de la infracción, en muchos casos las autoridades discriminan a los centros de diversión nocturna y los clausuran con la idea equivocada que eso disminuirá la delincuencia.”</p>				
<p>Clave 2. F:</p> <p>Non Bis In Idem</p>		<p>“A mi criterio personal, debería omitirse el periodo de sanción, puesto que al existir y costo administrativo por el pago de recuperación de especie para el usuario es equivalente a una sanción pecuniaria, más el periodo de cierre del establecimiento por la clausura el establecimiento es doblemente sancionado. O solo la sanción económica o solo el cierre. Incluso el periodo de cierre es atentatorio con el derecho a ejercer el trabajo pues muchos de estos</p>			

		establecimientos es la única forma de recibir un ingreso.”			
Clave 2. G: Abuso del Ius Puniendi			“Que existe un abuso del ius puniendi de las instituciones en el proceso de instrucción, pues aún no se conoce totalmente la sustanciación con el Código Orgánico Administrativo.”		
Clave 2. H. Taxatividad de la norma				“Considero los procesos de instrucción que llevan en la actualidad son desarrollados en estricto apego a la ley, puesto que se han tomado los correctivos necesarios para que no existan vulneraciones a los derechos de los ciudadanos dentro del proceso de instrucción de cualquier establecimiento sin importar la categoría a la que pertenezca.”	

Tabla No. 3

Matriz de análisis de la información

Objetivo: obtener la información sobre los errores identificables y los posibles resultados de la instrucción

Sujetos de análisis / informantes: Servidores públicos y abogados.

Modo: directo

Lugar: _____ **Fecha** _____ **Grupo** _____ (o mañana o tarde)

Pre categoría 1: Conocimiento de la Instrucción

Pregunta	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas
3. ¿De qué forma podría el resultado de la instrucción favorecer al ciudadano?	Abg. Víctor Miguel Orellana León	Ing. Solange Paguay	Abg. Marilissa Yela Murillo	Abg. Jaime Andrés Pita	Abg. Hermelinda García Vera	Señora Adela Silva
Clave 3. A: Defensa oportuna		“En el derecho a la defensa y en la oportunidad de descargo de los alegatos”	“Lo favorece en la oportunidad de su defensa, de ahí en nada más”			“Lo rescatable es que uno puede mostrar sus documentos y argumentos de respaldo, defenderse y aunque pague el sello abrir su negocio aunque ahora por la pandemia tampoco podemos.”

<p>Clave 3. B:</p> <p>Acceso a la justicia</p>	<p>“El acuerdo ministerial 0069 permite organizar y regular a quienes no hayan cumplido las actividades regulares, como los permisos de funcionamiento a través de por ejemplo actas de compromiso.”</p>					
<p>Clave 3. C:</p> <p>Vicios</p>				<p>“Se favorece únicamente en la experiencia de lo que no se debe hacer, la instrucción es un proceso de carga y descarga también podría favorecerse en sus elementos de defensa, quien no podría favorecerlo es la autoridad porque ahí la cosa cambia y se irrumpe el principio de objetividad.”</p>	<p>“Si la instrucción va inducida a favorecer al ciudadano/ infractor/ administrado, el procedimiento estaría viciado.”</p>	

Pregunta	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas
<p>3. ¿De qué forma podría el resultado de la</p>	<p>Abg. Byron Quiñonez</p>	<p>Ec. María de los Ángeles Coello</p>	<p>Abg. Sonia Arauz</p>	<p>Abg. Alba Reinoso</p>	<p>Abg. Aníbal Mendieta</p>

instrucción favorecer al ciudadano?					
Clave 3. D: Presupuesto a favor del Estado					“Favorecería a todos los ciudadanos, excepto al infractor, a los primeros con el cumplimiento del control e ingreso de recursos a la institución del cobro de la clausura, al propietario que incumple no podría favorecerlo, sólo en el caso de una nulidad y largo proceso de reparación”
Clave 3. E: Neutralidad	“Se podría pensar que favorece a las arcas de tributos que pertenecen al pueblo con el cobro de la sanción, sin embargo no es así, no favorece a nadie, ni a la Intendencia porque siempre se verán como los malos de la película.”			“Dentro del procedimiento del órgano instructor, una vez que se hayan evacuado las pruebas, el órgano instructor emitirá su dictamen dentro del cual, si el servidor considera que no existen los suficientes elementos probatorios para continuar con un procedimiento sancionador podrá establecer dentro su dictamen que no existe responsabilidad del	

				contribuyente que se lo consideraba como presunto infractor.”	
Clave 3. F.					
Eficiencia y Eficacia		“Siendo breve, ágil que no demande de tiempo ni recursos, ahora que se está realizando las audiencias en despacho de comisaria evita que los usuarios se trasladen a intendencia.”			
Clave 3. G:					
Falta de Sanción			“Si como resultado de la instrucción se obtiene un dictamen que permita no sancionar al ciudadano como sujeto pasivo, no existiría imposición de multa y/o sanción según sea el caso.”		

Tabla No. 4

Matriz de análisis de la información

Objetivo: Definir si la sanción impuesta va acorde a las necesidades del usuario imputado.

Sujetos de análisis / informantes: Servidores públicos y abogados.

Modo: directo

Lugar: _____ **Fecha:** _____ **Grupo:** _____ **(o mañana o tarde)**

Precategoría 2: Conocimiento de la Sanción

Pregunta	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas
4. ¿Cuál es la interpretación que debería aplicarse en la sanción de tipo administrativa sin desapegarse a la normativa?	Abg. Víctor Miguel Orellana León	Ing. Solange Paguay	Abg. Marilissa Yela Murillo	Abg. Jaime Andrés Pita	Abg. Hermelinda García Vera	Señora Adela Silva
Clave 4. A: Taxativo a la norma		“La interpretación que se ajuste al acuerdo ministerial 0069 y por lo tanto debe de complementarse con el Reglamento pertinente.”	“La interpretación de la ley es literal, que no se debería interpretar, sin embargo si se cuenta con muchas sanciones recurrentes acudir a la más grave y aplicar reducciones para no afectar la economía del propietario.”	“Por principio de favorabilidad, la que menos perjudique al propietario de un establecimiento, aunque la interpretación de la ley es literal no se debe obviar ni el debido proceso ni los derechos humanos.”	“La ley en general no admite interpretación extensiva y la sanción está tipificada en la ley, no hay discrecionalidad para su aplicación, en casos puntuales debe aplicarse el principio de proporcionalidad.”	

<p>Clave 4. B:</p> <p>Proporción de la sanción</p>	<p>“La sanción debe ser de acuerdo a la infracción, pero que se establezca una observación por un tiempo para que el administrado rectifique a través de medidas correctivas todo lo que haya incumplido y si cae en reincidencia se aplique una sanción doble.”</p>					
<p>Clave 4. C:</p> <p>Favorecimiento a los administrados</p>						<p>“La que ayude a que el ciudadano solucione su clausura lo más pronto posible y pueda trabajar sin que lo persigan.”</p>

Pregunta	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas
<p>4. ¿Cuál es la interpretación que debería aplicarse en la sanción de tipo administrativa sin desaparecer a la normativa?</p>	<p>Abg. Byron Quiñonez</p>	<p>Ec. María de los Ángeles Coello</p>	<p>Abg. Sonia Arauz</p>	<p>Abg. Alba Reinoso</p>	<p>Abg. Aníbal Mendieta</p>

<p>Clave 4. A:</p> <p>Taxativo a la norma</p>			<p>“La interpretación debe darse en sentido literal e inmediata aplicación garantizándose que durante la etapa de instrucción se hayan respetado las garantías al debido proceso.”</p>	<p>“El órgano instructor siguiendo la normativa contenida dentro de la Constitución de la república del Ecuador, deberá constatar y exponer el motivo de porque es pertinente aplicar la normativa a los hechos materia del procedimiento. Deberá contrastar de manera articulada y precisa como se relacionan las normas previstas de manera previa en la legislación a la conducta y hechos suscitados.”</p>	
<p>Clave 4. C:</p> <p>Favorecimiento de los ciudadanos</p>	<p>Aunque la literalidad a la que está sujeta la ley frente a los funcionarios públicos no admite otra interpretación, se podría acoger el indubio pro homine como lo más favorable al ciudadano para la aplicación de una sanción y de ahí la objetividad de declarar nulidades o atenuantes cuando las haya.</p>				<p>“La más favorable al ciudadano, de ahí las atenuantes si las hay.”</p>

Clave 4. D:		“Aquí se aplica a la inversa culpable hasta que el ciudadano demuestre lo contrario, es tácita y considerarse a la vez el principio de inocencia”			
Inversa Culpable					

Tabla No. 5

Matriz de análisis de la información

Objetivo: Definir si la sanción impuesta va acorde a las necesidades del usuario imputado.

Sujetos de análisis / informantes: Servidores públicos y abogados.

Modo: directo

Lugar: _____ **Fecha** _____ **Grupo** _____ **(o mañana o tarde)**

Precategoría 2: Conocimiento de la Sanción

Pregunta	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas
5. ¿Cómo resulta la aplicación de los factores que intervienen en la validez de la sanción?	Abg. Víctor Miguel Orellana León	Ing. Solange Paguay	Abg. Marilissa Yela Murillo	Abg. Jaime Andrés Pita	Abg. Hermelinda García Vera	Señora Adela Silva
Clave 5. A: Consecuencia negativa		“Afectan si es muy grave porque son más días de clausura”	“Siempre el resultado es producto del hecho administrativo de clausura, que generalmente se realiza en operativos, como es un procedimiento reciente, no se inician de oficio y en algunos casos se invalidan por vicios dentro del mismo procedimiento de instrucción. El resultado finalmente siempre serán días sin laborar para el establecimiento.”			“Lo que resulta de los factores para la sanción es que la instrucción siempre lleva a no poder ejercer mi actividad económica y menos recursos para el ciudadano que trabaja en su negocio.”

<p>Clave 5. B:</p> <p>Consecuencia positiva</p>		<p>“y favorecen cuando es una sanción leve en la cual se pueden reducir en un tercio si el usuario se allana y corrige su conducta.”</p>				
<p>Clave 5. C:</p> <p>Garantía del debido proceso</p>	<p>“Hay un vacío en la norma, en el reglamento 0069, no explica que el administrado tiene que presentarse con un abogado para que se cumpla la garantía del debido proceso y la defensa técnica del administrado.”</p>				<p>“La sanción es válida atendiendo a los recaudos del procedimiento administrativo sancionador y al respeto del debido proceso”</p>	
<p>Clave 5. D:</p> <p>Administración pública eficiente</p>				<p>“El resultado siempre depende de si la instrucción ha sido llevada adecuadamente.”</p>		

Pregunta	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas
5. ¿Cómo resulta la aplicación de los factores que intervienen en la validez de la sanción?	Abg. Byron Quiñonez	Ec. María de los Ángeles Coello	Abg. Sonia Arauz	Abg. Alba Reinoso	Abg. Anibal Mendieta
Clave 5. D: Administración pública eficiente					“Los factores para la validez de la sanción concurren en el tipo adecuado en la norma, cómo se ha llevado la instrucción y el hecho de clausura, favorecen si todos son bien aplicados a la administración pública y perjudican el doble al propietario si no lo son.”
Clave 5. E: Proporcionalidad		“Según el número de sanciones que se cometa no hay criterio de acumulación”			

<p>Clave 5. F:</p> <p>Imputación Administrativa o Nulidad</p>	<p>“La discrecionalidad, la aplicación de la ley, el hecho administrativo, la competencia, la aplicación del debido proceso son factores de validez y resultan en una sanción bien impuesta o en una nulidad por haberse vulnerado cualquiera de las citadas.”</p>				
<p>Clave 5. G:</p> <p>Falta de Congruencia</p>			<p>“En ocasiones los elementos objetivos, como los motivos que dieron inicio al procedimiento administrativo sancionar, no guardan congruencia entre los elementos obtenidos durante la instrucción con los presentados por el administrado.”</p>	<p>“Uno de los factores primordiales para su validez, es que la conducta sujeta a sanción se encuentre previamente contenida en la normativa con la finalidad, de evitar interpretaciones extensivas que perjudiquen al ciudadano o lo obliguen a cumplir con obligaciones no previstas en la ley.”</p>	

Tabla No. 6

Matriz de análisis de la información

Objetivo: Definir si la sanción impuesta va acorde a las necesidades del usuario imputado.

Sujetos de análisis / informantes: Servidores públicos y abogados.

Modo: directo

Lugar: _____ **Fecha** _____ **Grupo** _____ **(o mañana o tarde)**

Precategoría 2: Conocimiento de la Sanción

Pregunta	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas
6. ¿Qué criterios podrían intervenir en la imposición de la sanción de clausura?	Abg. Víctor Miguel Orellana León	Ing. Solange Paguay	Abg. Marilissa Yela Murillo	Abg. Jaime Andrés Pita	Abg. Hermelinda García Vera	Señora Adela Silva
Clave 6. A: Conducta de Autoridades Competentes		“El tráfico de influencias y la corrupción por parte de las autoridades sancionadoras”		“Se deben considerar solo los establecidos en la ley, sin embargo está el compadrazgo de quien tiene el contacto para salvarse de la sanción y la coima dicha sea de paso.”		

<p>Clave 6. B:</p> <p>Error de prohibición</p>	<p>“Con respecto al administrado a quien no se exime de responsabilidad, esta figura debería admitirse en el derecho administrativo para saber por qué incurrió en dicha infracción”</p>					
<p>Clave 6. C:</p> <p>Cumplimiento de la norma</p>			<p>“Ningún otro aspecto al que determina la ley puede considerarse, de ahí los factores intervinientes son aparte.”</p>		<p>“Existe norma expresa que regula la aplicación de sanciones y no priman criterios personales o el procedimiento estaría viciado”</p>	<p>“De lo que conozco es el tipo de sanción y cuantos días de suspensión que no se puede trabajar, pero si el comisario permite le dan menos de lo que dice la ley.”</p>

Pregunta	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas
6. ¿Qué criterios podrían intervenir en la imposición de la sanción de clausura?	Abg. Byron Quiñonez	Ec. María de los Ángeles Coello	Abg. Sonia Arauz	Abg. Alba Reinoso	Abg. Aníbal Mendieta
Clave 6. A: Conducta de Autoridades Competentes					“La corrupción es el principal, eso deformaría la correcta aplicación de la sanción, la proporcionalidad de la infracción que se encuentra determinada en la ley y por último las influencias.”
Clave 6. C: Cumplimiento de la norma		“No soy abogada pero creería que son las infracciones de acuerdo a lo que determina el reglamento 069.”		“Una interpretación que valore tanto la normativa como los hechos suscitados y que analice la proporcionalidad y pertinencia de la sanción en el caso concreto.”	
Clave 6. D: Principios Procesales	“La autoridad sancionadora debe considerar la legalidad, la validez, reincidencias, y la proporcionalidad de la sanción previo a la imposición de la misma.”				

<p>Clave 6. E:</p> <p>Intereses de la Administración Pública</p>			<p>“Los criterios que podrían intervenir en la imposición de sanción de clausura son los siguientes: La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido. El perjuicio causado y su repercusión en el mercado. Antecedentes. Repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción. Beneficio ilegalmente obtenido. Existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor. Circunstancias de la comisión de la infracción. Con ello, se buscaría tener sanciones uniformes en estos procedimientos, evitando así que la Administración genere un trato diferenciado, al momento de imponer la sanción, para casos que podrían tener similitud.”</p>		
--	--	--	--	--	--

Tabla No. 7

Matriz de análisis de la información

Objetivo: Determinar los tipos de beneficios y riesgos de la clausura basada en un breve lapso de tiempo, para los sujetos intervinientes en el proceso administrativo sancionador.

Sujetos de análisis / informantes: Servidores públicos y abogados.

Modo: directo

Lugar: _____ **Fecha:** _____ **Grupo:** _____ **(o mañana o tarde)**

Precategoría 3: Consecuencias de la Clausura Provisional

Pregunta	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas
7. ¿Cuáles cree usted que son los efectos negativos dentro de un procedimiento administrativo sancionador de la clausura provisional?	Abg. Víctor Miguel Orellana León	Ing. Solange Paguay	Abg. Marilissa Yela Murillo	Abg. Jaime Andrés Pita	Abg. Hermelinda García Vera	Señora Adela Silva
Clave 7. A: Recursos del Estado		“La no recaudación del presupuesto administrativo, por lo tanto, genera menos ingresos al Estado”				

<p>Clave 7. B:</p> <p>Condición del administrado</p>	<p>“ Dependerá siempre de la conducta del administrado, para poder aplicar una medida de ultima ratio como lo es la clausura, incluso provisional, por ejemplo bajo hechos flagrantes como dependientes menores de edad vendiendo alcohol”</p>				<p>“Las conclusiones/ efectos negativos de la clausura provisional o temporal, afectarían solo al administrado y su actividad comercial.”</p>	
<p>Clave 7. C:</p> <p>Vulneración de Principios procesales</p>			<p>“Que no se observa el principio de inocencia puesto que se clausura por hasta 10 días con la intención de evitar el cometimiento de una infracción.”</p>			
<p>Clave 7 D:</p> <p>Economía Nacional</p>				<p>“Definitivamente la economía en general porque se paraliza con o sin razón el circulante, en los establecimientos nocturnos que son anti estrés (rió SAS) y directamente la afectación a las familias de los propietarios.”</p>		

<p>Clave 7 E:</p> <p>Economía del Administrado</p>						<p>“Es el efecto de no producir ganancias, si uno pone un negocio es con esa finalidad y a veces clausuran provisionalmente por encontrar un consumidor adentro del local, si a esa persona se la revisa hasta donde uno puede y logra ingresar droga para su consumo en sus partes íntimas es inevitable que lo haga pero igual uno paga las consecuencias.”</p>
--	--	--	--	--	--	---

Pregunta	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas
<p>7. ¿Cuáles cree usted que son los efectos negativos dentro de un procedimiento administrativo sancionador de la clausura provisional?</p>	<p>Abg. Byron Quiñonez</p>	<p>Ec. María de los Ángeles Coello</p>	<p>Abg. Sonia Arauz</p>	<p>Abg. Alba Reinoso</p>	<p>Abg. Aníbal Mendieta</p>

<p>Clave 7. C:</p> <p>Vulneración de principios y derechos</p>	<p>“Si es temporal sin procedimiento sancionador, hasta determinar si el propietario de un establecimiento nocturno es infractor o no se vulnera el principio de inocencia, el solo hecho administrativo genera perjuicio al propietario de bares y discotecas, y posiblemente no recuperar el costo a la administración pública.”</p>			<p>“Un efecto negativo podría ser la vulneración de los derechos del posible infractor debido a la falta de cumplimiento de la ley por parte del servidor que ejerce las funciones de órgano instructor.”</p>	<p>“No hay el procedimiento provisional en donde se pueda ejercer la garantía del debido proceso como es el derecho a la defensa, esa clausura provisional vulnera el principio de inocencia porque primero te clausuran y después revisan hasta eso la actividad económica se ha paralizado.”</p>
<p>Clave 7. E:</p> <p>Economía del Administrado</p>		<p>“El tiempo de cierre y adicional el cobro, las personas se quedan sin ejercer, y alrededor de esa micro economía muchas otras cadenas de producción se quedan también sin recibir un ingreso, como trabajadores y proveedores.”</p>	<p>“Los efectos negativos de la clausura provisional son que durante diez días el establecimiento permanece cerrado mientras se sustancia el proceso y ese tiempo puede prolongarse si el usuario no se allana y acepta la responsabilidad; y, en caso de resolverse que no había lugar a la clausura provisional, el usuario sufre una pérdida económica por los días no laborados.”</p>		

Tabla No. 8

Matriz de análisis de la información

Objetivo: Determinar los tipos de beneficios y riesgos de la clausura basada en un breve lapso de tiempo, para los sujetos intervinientes en el proceso administrativo sancionador.

Sujetos de análisis / informantes: Servidores públicos y abogados.

Modo: directo

Lugar: _____ **Fecha** _____ **Grupo** _____ **(o mañana o tarde)**

Precategoría 3: Consecuencias de la Clausura Provisional

Pregunta	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas
8. ¿Cuáles son los aspectos positivos que podrían intervenir en los procedimientos administrativos de la clausura provisional?	Abg. Víctor Miguel Orellana León	Ing. Solange Paguay	Abg. Marilissa Yela Murillo	Abg. Jaime Andrés Pita	Abg. Hermelinda García Vera	Señora Adela Silva
Clave 8. A: Manejo del orden público	“El Estado busca que todos los administrados cumplan con sus deberes y obligaciones para contribuir colectivamente y erradicar focos negativos en la ciudad”	“Se previene que los establecimientos concurren en delitos de índole penal o administrativo y se ejerce el control para la seguridad ciudadana.”	“La suspensión de posibles infracciones y la buena imagen de la Intendencia de Policía, por nombrar algún aspecto, el ciudadano no tiene ningún aspecto favorable, al contrario.”			

Clave 8. B: Indeterminable				“No existe un aspecto positivo ni para la autoridad ni para el ciudadano, porque al ser una medida provisional, no existe aplicación del procedimiento sancionador.”	“Atendiendo al significado de aspecto, no aplica porque no estamos ante sujetos ni objetos sino hechos, razones por las que no se puede precisar la respuesta.”	
Clave 8. C: Des favorecimiento del administrado						“No hay aspectos favorables, peor si las autoridades actúan sin conocimiento de causa, lo que hacen es perjudicar al propietario de establecimientos.”

Pregunta	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas
8. ¿Cuáles son los aspectos positivos que podrían intervenir en los procedimientos administrativos de la clausura provisional?	Abg. Byron Quiñonez	Ec. María de los Ángeles Coello	Abg. Sonia Arauz León	Abg. Alba Reinoso Viteri	Abg. Aníbal Mendieta Triviño

<p>Clave 8. A:</p> <p>Manejo del orden público</p>		<p>“El cometimiento de infracciones, mantenimiento del orden y la lección aprendida en aquellos usuarios que no reinciden.”</p>		<p>“Un aspecto a resaltar es que el órgano instructor dentro de sus atribuciones está facultado a tomar las medidas que considere necesarias para evitar el cometimiento de una infracción, por lo cual lo dicho lo faculta con la posibilidad de clausurar de manera provisional un establecimiento para asegurar; tanto el impedir la continuación de la infracción evidenciada, como la eficacia que tendrá la resolución que puede ser emitida por quien ejerza las funciones del órgano instructor.”</p>	<p>“El control del orden y seguridad ciudadana, recaudación para el estado, producción de resultados para la entidad.”</p>
<p>Clave 8. B:</p> <p>Indeterminable</p>	<p>“No sabría determinarlos”</p>				
<p>Clave 8. D:</p> <p>Recaudación del Estado.</p>			<p>“Como aspectos positivos puede considerar que durante estos días, el usuario, se obliga a obtener los requisitos o permisos habilitantes para regularse y poder justificar dentro del</p>		

			procedimiento administrativo sancionador que ha corregido su conducta, beneficiándose el estado con la recaudación.”		
--	--	--	--	--	--

Tabla No. 9

Matriz de análisis de la información

Objetivo: Determinar los tipos de beneficios y riesgos de la clausura basada en un carácter inmutable, para los sujetos intervinientes en el proceso administrativo sancionador.

Sujetos de análisis / informantes: Servidores públicos y abogados.

Modo: directo

Lugar: _____ **Fecha:** _____ **Grupo:** _____ **(o mañana o tarde)**

Precategoría 4: Consecuencia de la Clausura Definitiva

Pregunta	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas
9. ¿Cuáles cree usted que son los efectos negativos dentro de un procedimiento administrativo sancionador de la clausura definitiva?	Abg. Víctor Miguel Orellana León	Ing. Solange Paguay	Abg. Marilissa Yela Murillo	Abg. Jaime Andrés Pita	Abg. Hermelinda García Vera	Señora Adela Silva
Clave 9. A: Peligro comercial		“La pérdida del nombre comercial en establecimientos emblemáticos”	“Si el procedimiento sancionador es merecido y sea llevado correctamente no existen efectos negativos, al contrario, si no se aplicó debidamente obviando garantías del debido proceso el	Es perjudicial para el interés común, ya que sea por pago de permisos o circulante ese ingreso disminuiría, o sea a menos negocios menos tributos, y se quedaría sin ingresos el dueño de los establecimientos		“Si me clausuraran definitivamente, lo negativo sería que perdería mi fuente de ingresos, debo empezar con nueva razón social y renovar todos los permisos.”

			resultado es perjudicial porque al cerrar definitivamente es probable que el que lleva el negocio deba emprender nuevamente perdiendo la marca comercial.”	cerrados definitivamente, sin mencionar que sin		
Clave 9. C: Vulneración de principios	"Dicho alcance determinado por orden judicial en fase ejecutoriada, es tajante y no admite contrario	“Se establecerían en los establecimientos que no se apegan a la norma”			“Las conclusiones/ efectos negativos dentro de un proceso administrativo sancionador de clausura definitiva sería el haber irrespetado principios de legalidad, jurisdicción, competencia y seguridad jurídica y tutela efectiva.”	
Clave 9. E: Afectación a la sociedad	“No me ha tocado que me clausuren un cliente definitivamente, pero se cierran plazas de trabajo y de alguna forma se afecta la economía del país también.”			“prostíbulos las trabajadoras sexuales estarían en mayor número en las esquinas.”		“Las actividades de índole de centros de tolerancia se ejercerían en las calles aumentando la delincuencia.” “si un establecimiento se clausura definitivamente pierden todos, pierde tributos el Estado, pierden los propietarios, pierden los ciudadanos los

						momentos de diversión que en sociedad son necesarios; según usted que está estudiando en los establecimientos nocturnos.”
--	--	--	--	--	--	---

Pregunta	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas
9. ¿Cuáles cree usted que son los efectos negativos dentro de un procedimiento administrativo sancionador de la clausura definitiva?	Abg. Byron Quiñonez	Ec. María de los Ángeles Coello	Abg. Sonia Arauz León	Abg. Alba Reinoso Viteri	Abg. Aníbal Mendieta Triviño
Clave 9. E: Afectación a la sociedad			“Respecto a la clausura definitiva es que el estado deja de percibir ingresos por parte de una fuente de empleo, así mismo que se fomenta la clandestinidad de otros establecimientos.”		
Clave 9 F: Desconocimiento		“No he manejado clausura definitiva”			

Clave 9. G: Persecución al administrado				<p>“Considero que uno de los efectos negativos se produce de manera posterior a la imposición de la sanción de una clausura definitiva. Porque, si bien es cierto, se efectúa dicha sanción la cual va de la mano con la revocatoria del permiso anual de funcionamiento otorgado por el ministerio de gobierno, existen mecanismos empleados por infractores para continuar con el funcionamiento de dichos establecimientos que no cumplen con la normativa correspondiente. Lo cual, vuelve al proceso en una constante y perpetua persecución.”</p>	
--	--	--	--	---	--

Tabla No. 10
Matriz de análisis de la información

Objetivo: Determinar los tipos de beneficios y riesgos de la clausura basada en un carácter inmutable, para los sujetos intervinientes en el proceso administrativo sancionador.

Sujetos de análisis / informantes: Servidores públicos y abogados.

Modo: directo

Lugar: Durán **Fecha:** _____ **Grupo:** _____

Precategoría 4: Consecuencia de la Clausura Definitiva

Pregunta	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas
10. ¿Cuáles son, a su parecer, los aspectos positivos que podrían intervenir en los procedimientos administrativos de la clausura definitiva?	Abg. Víctor Miguel Orellana León	Ing. Solange Paguay	Abg. Marilissa Yela Murillo	Abg. Jaime Andrés Pita	Abg. Hermelinda García Vera	Señora Adela Silva
Clave 10. A: Posibilidad de Renovación		“El no cumplimiento del tiempo establecido en la sanción.”	“Sería que los propietarios de los negocios que han sido clausurados, pueden renovar sus negocios sin historial de sanciones y nuevas marcas.”			“No cuentan las sanciones anteriores, tendríamos que empezar de cero en permisos como ya mencioné, las actividades nocturnas en centros de diversión siempre se reinventan.”

Clave 10. B:	“Podrían ser el interés común social, buscar el principio de bien común ya que permitir que los administrados reincidan en infracciones sería una situación caótica entonces el espíritu de la clausura definitiva para que la persona natural o jurídica este sancionada”					
Orden Público				“Niveles de control altos de los entes públicos, agilidad en la gestión pública al haber menos negocios de riesgo abiertos.”		
Clave 10. C:						
Indeterminable					“Atendiendo al significado de aspecto, no aplica porque no estamos ante sujetos ni objetos sino hechos, razones por las que no se puede precisar la respuesta”	

Pregunta	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas
10. ¿Cuáles son, a su parecer, los aspectos positivos que podrían intervenir en los procedimientos administrativos de la clausura definitiva	Abg. Byron Quiñonez	Ec. María de los Ángeles Coello	Abg. Sonia Arauz	Abg. Alba Reinoso Viteri	Abg. Aníbal Mendieta Triviño

<p>Clave 10. B:</p> <p>Orden Público</p>		<p>“Se debe ser más enérgicos en los propietarios que si incumplan una sanción como muertes violentas o corrupción de menores y así filtrar negocios no conflictivos.”</p>	<p>“Como aspecto positivo se podría tener en cuenta que existen establecimientos como prostíbulos que son focos de infección a enfermedades por su insalubridad y riesgo alto a ser centro de hechos delictivos por falta de medidas de seguridad y clandestinidad.”</p>		<p>“Un aspecto positivo para iniciar un procedimiento sancionador en contra de los establecimientos de diversión nocturna podría ser terminar con una actividad económica siempre particular, porque en general constituiría discriminación, de un establecimiento que siempre irrumpe en legalidades y desobediencias.”</p>
<p>Clave 10. D:</p> <p>Corrección de infracciones.</p>	<p>“La lección aprendida a los infractores, como el menor de los males.”</p>			<p>“Uno de los efectos positivos, es el mensaje disuasivo que se envía a la ciudadanía sobre la importancia de cumplir la normativa que regula a los establecimientos comerciales controlados por el ministerio de gobierno.”</p>	

Tabla No. 11

Matriz de análisis de la información

Objetivo: Identificar los niveles de percepción y conocimiento acerca de las garantías del debido proceso que deben aplicarse al P.A.S

Sujetos de análisis / informantes: Servidores públicos y abogados.

Modo: directo

Lugar: Durán **Fecha:** _____ **Grupo:** _____

Pre categoría 5: Garantías aplicables

Pregunta	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas
11. ¿Bajo su percepción, cuáles son las formas en las que podría surgir el quebrantamiento de una o varias garantías dentro del procedimiento administrativo sancionador?	Abg. Víctor Miguel Orellana León	Ing. Solange Paguay	Abg. Marilissa Yela Murillo	Abg. Jaime Andrés Pita	Abg. Hermelinda García Vera	Señora Adela Silva
Clave 11. A: Principios doctrinales	“La falta de la legítima defensa, es esencial que el administrado tenga una defensa técnica para que sea garantizado el debido proceso”	“Podrían quebrantarse la seguridad jurídica, el no ser juzgado dos veces por el mismo hecho, la sanción proporcional y el seguimiento de las resoluciones motivadas por la autoridad”	“Se quebrantan en las formas consideradas en el art. 76 de la constitución como el derecho a la defensa, a la motivación, al apego a la norma escrita cuando los comisarios clausuran sin tener idea de la ley.”	“La garantía de igualdad formal, porque siempre clausuran a los bares y discotecas y en menos número a tiendas que son quienes más vende licor incluidos menores de edad, y ahí no pasa nada.”	“Resolver irrespetando el fin previsto en el ordenamiento jurídico, al debido proceso, la tutela efectiva y el derecho a la legítima defensa.”	

Clave 11. B: Población vulnerable					<p>“Sancionar al administrado mayor de 65 años; con discapacidad o con enfermedad catastrófica, irrespetando el mandato constitucional que garantiza a estos sectores de la sociedad y las leyes que los protege esto es Ley del Anciano y Ley Orgánica de Discapacidades, la omisión en la aplicación de estas normas amerita una reforma al acuerdo ministerial 69.”</p>	
Clave 11. D: Desconocimiento						<p>“Bueno ahí no sabría que responder, desconozco.”</p>

Pregunta	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas
11. ¿Bajo su percepción, cuáles son las formas en las que podría surgir el quebrantamiento de una o varias garantías dentro del procedimiento administrativo sancionador?	Abg. Byron Quiñonez	Ec. María de los Ángeles Coello	Abg. Sonia Arauz	Abg. Alba Reinoso	Abg. Aníbal Mendieta
Clave 11. A: Componentes del debido proceso			“En caso de falta de notificación se vulnera el derecho a la defensa y en caso de no motivarse la resolución respecto a los hechos por los que se inicia la instrucción.”	“Dos situaciones que pueden acarrear un incumplimiento a las garantías del debido proceso pueden ser, por un lado, la adopción de una resolución sin que se le haya permitido al presunto infractor, la presentación de pruebas pertinentes que guarden relación con los hechos que se le imputan, inobservando el principio de contradicción y por otro lado, la emisión de una resolución que no se encuentre debidamente fundamentada también ocasiona una inobservancia a las garantías del debido proceso ya que, el deber	

				de motivar las resoluciones brindan credibilidad a las decisiones adoptadas pues, son una garantía que se relaciona con la correcta administración de justicia.”	
Clave 11. C: Solemidades Sustanciales					“Obviando las solemnidades sustanciales como la notificación, citación, o clausurando sin tener competencias o motivos para hacerlo de hecho sucede la mayoría de veces.”
Clave 11. E: Incompetencia de autoridades legítimas		“Va por el desconocimiento e inexpertica de los comisarios y violentan derechos ciudadanos que no verifican bien”			

Persecución al administrado	“Cuando las autoridades clausuran sin motivos fundamentados, o solo por ser una categoría determinada como prostíbulos, bar o discoteca.”				
------------------------------------	---	--	--	--	--

Tabla No. 12

Matriz de análisis de la información

Objetivo: Identificar los niveles de percepción y conocimiento acerca de las garantías del debido proceso que deben aplicarse al P.A.S

Sujetos de análisis / informantes: Servidores públicos y abogados.

Modo: directo

Lugar: Durán **Fecha** _____ **Grupo** _____

Pre categoría 5: Garantías aplicables

Pregunta	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas
12. ¿Qué tipos de garantía son susceptibles de ser consideradas dentro del procedimiento administrativo sancionador?	Abg. Víctor Miguel Orellana León	Ing. Solange Paguay	Abg. Marilissa Yela Murillo	Abg. Jaime Andrés Pita	Abg. Hermelinda García Vera	Señora Adela Silva

<p>Clave 12. A:</p> <p>Debido proceso</p>		<p>“La garantía del debido proceso con sujeción al quebrantamiento de lo anterior relatado.”</p>				
<p>Clave 12. B:</p> <p>Legítima defensa</p>	<p>“La principal creo que sería el derecho a la legítima defensa que va a la mano del principio de contradicción porque este es necesario para que las partes queden satisfechas...”</p>					
<p>Clave 12. C:</p> <p>Supremacía Constitucional</p>					<p>El principio de supremacía constitucional, esto es la aplicación directa de la norma constitucional en materia de derechos y garantías art 76, respetando los principios de legalidad, jurisdicción, competencia y seguridad jurídica y las normas que regulan el funcionamiento de locales comerciales sujetos a control del</p>	

					Ministerio de Gobierno.”	
Clave 12 D: Todas las garantías				“Creería que todas las garantías, obviar una ya implicaría vulneración aunque la consideración de la no existencia de infracción sin norma escrita impide a los comisarios actuar en clausuras provisionales.”		
Clave 12 E: Non Bis In Idem			“Las más importantes, no doble juzgamiento, respeto al principio de inocencia, y no hay infracción sin ley expresa.”			
Clave 12. F Derechos de los administrados						“Los derechos de los propietarios de establecimientos son muchos pero eso no se toma en cuenta Abogada, solamente lo que piensa la autoridad, entonces es irrelevante.”

Pregunta	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas	Respuestas
12. ¿Qué tipos de garantía son susceptibles de ser consideradas dentro del procedimiento administrativo sancionador?	Abg. Byron Quiñonez	Ec. María de los Ángeles Coello	Abg. Sonia Arauz León	Abg. Alba Reinoso	Abg. Aníbal Mendieta Triviño
Clave 12. B: Legítima Defensa	“Las del derecho a la defensa porque de ellas dependerá la validez en los argumentos de defensa.”		“Dentro del procedimiento administrativo sancionador se considera el derecho a la defensa, el acceso oportuno a la información, la motivación, el principio de favorabilidad y la presunción de inocencia”	Dentro del procedimiento administrativo sancionador, se debe considerar de manera primordial el cumplimiento a que exista un procedimiento legalmente previsto de manera previa al ejercicio de la potestad sancionadora, a la defensa, a la contradicción y a la motivación. Puesto que, el inicio de un procedimiento de sustanciación arranca con un auto de apertura del procedimiento, donde quien ejerza el órgano instructor detallará los hechos que se le atribuyen, la	“Todas las contempladas en la ley. Los 7 numerales del art 76, garantía de normas, principio de inocencia, garantías del derecho a la defensa, non bis in ídem... y otras.”

				<p>sanción en la cual se encuadraría, explicación de los términos que dispone para que ejerza su defensa y sobre el derecho que posee de formular alegaciones y presentar las pruebas que considere pertinente dentro del procedimiento. Una vez, que dicho órgano emita su dictamen, el expediente pasa al órgano sancionador quien deberá adoptar la resolución respetando el requisito de motivación, esto es, que la resolución debe contener los motivos que justifiquen la decisión tomada.”</p>	
<p>Clave 12. D: Todas las garantías</p>		<p>“Aunque no soy abogada si soy ciudadana y la verdad deben garantizarse todas las que manda la ley.”</p>			