

UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO



CENTRO DE POSGRADOS

PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DERECHO

COHORTE 2021

TEMA: AFECTACIÓN AL PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES SEGUIDOS EN CONTRA DE LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA.

Trabajo de Titulación previo a la obtención del Título de Cuarto Nivel de
Magister en Derecho Mención en Derecho Administrativo

Modalidad de Titulación: Proyecto de Titulación con Componente de Investigación Aplicada y de Desarrollo

Autor: Abogado Alex Darío Chagñay Ríos

Director: Ingeniero Carlos Marcelo León Castro, PhD.

Ambato – Ecuador

2023

A la Unidad Académica de Titulación del Centro de Posgrados

El Tribunal receptor de la Defensa del Trabajo de Titulación presidido por el Ingeniero Héctor Fernando Gómez Alvarado. PhD, e integrado por los señores: Abogado Luis Fernando Espín Sandoval Magister y Licenciada Grisel Galiano Maritán PhD, designados por la Unidad Académica de Titulación del Centro de Posgrados de la Universidad Técnica de Ambato, para receptor el Trabajo de Titulación con el tema: *AFECTACIÓN AL PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES SEGUIDOS EN CONTRA DE LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA*, elaborado y presentado por el Abogado Alex Darío Chagnay Ríos, para optar por el Título de cuarto nivel de Magíster en Derecho Mención Derecho Administrativo; una vez escuchada la defensa oral del Trabajo de Titulación, el Tribunal aprueba y remite el trabajo para uso y custodia en las bibliotecas de la UTA.

Ing. Héctor Fernando Gómez Alvarado. PhD.
Presidente y Miembro del Tribunal

Abg. Luis Fernando Espín Sandoval Mg.
Miembro del Tribunal

Lcda. Grisel Galiano Maritán PhD.
Miembro del Tribunal

AUTORÍA DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

La responsabilidad de las opiniones, comentarios y críticas emitidas en el Trabajo de Titulación presentado con el tema: “La afectación al principio de contradicción en los procedimientos administrativos sancionadores seguidos en contra de las instituciones financieras de la economía popular y solidaria”, le corresponde exclusivamente a: Abogado Alex Darío Chagñay Ríos, Autor bajo la dirección del Ingeniero Carlos Marcelo León Castro PhD., Director del Trabajo de Titulación; y el patrimonio intelectual a la Universidad Técnica de Ambato.

Abogado Alex Darío Chagñay Ríos
C.C. 1804093092

AUTOR

Ingeniero Carlos Marcelo León Castro PhD.
C.C.: 1103463947

DIRECTOR

DERECHOS DE AUTOR

Autorizo a la Universidad Técnica de Ambato, para que el Trabajo de Titulación, sirva como un documento disponible para su lectura, consulta y procesos de investigación, según las normas de la Institución.

Cedo los Derechos de mi Trabajo de Titulación, con fines de difusión pública, además apruebo la reproducción de este, dentro de las regulaciones de la Universidad Técnica de Ambato.

Abogado Alex Darío Chagñay Ríos
C.C. 1804093092

INDICE GENERAL DE CONTENIDOS

PORTADA.....	i
A la Unidad Académica de Titulación del Centro de Posgrados.....	ii
AUTORÍA DEL TRABAJO DE TITULACIÓN	iiii
DERECHOS DE AUTOR	iv
INDICE GENERAL DE CONTENIDOS.....	v
ÍNDICE DE TABLAS	viii
AGRADECIMIENTO	ix
DEDICATORIA	x
RESUMEN EJECUTIVO.....	xi
CAPÍTULO I.....	¡Error! Marcador no definido.
EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	1
1.1. Introducción.....	1
1.2. Justificación.....	2
1.3.1. General	4
1.3.2. Específicos	5
CAPÍTULO II	6
ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS.....	6
2.1 El debido proceso.....	6
2.1.1 Antecedente histórico.-	7
2.1.2 Características principales.-	8
2.2. El debido proceso en la legislación ecuatoriana.	8
2.2.1. Derecho a la defensa.-	9
2.3. El debido proceso administrativo.....	10
2.4. Principios del procedimiento administrativo.-	11
2.4.1 Principio de Legalidad.-	12
2.4.2. Principio de Oficiosidad.....	13
2.4.3. Principio de Transparencia.-	13
2.4.4. Principio de Imparcialidad.-.....	14
2.4.5. Principio de Contradicción.....	14
2.4.5.1. Objetivo del principio de contradicción.-.....	15
2.5. Reserva de la información.....	16

2.5.1. Excepcionalidad de la reserva de información.-	19
2.6. Publicidad de la información.-	19
2.7. Finalidad de la reserva.-	20
2.7.1 Reserva de la información en la legislación ecuatoriana.-	20
2.8.- El Proceso Administrativo Sancionador dentro del ámbito de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.	21
2.9. Principios del procedimiento administrativo sancionador.-	23
2.9.1. Principio de Legalidad.-	23
2.9.2. Principio de Tipicidad.-	23
2.9.3. Principio de Imparcialidad.-	24
2.9.4. Principio de debido proceso.-	24
CAPÍTULO III	26
MARCO METODOLÓGICO	26
3.1. Ubicación	27
3.3.1. Tipo de investigación	28
3.3.2 Enfoque de la investigación	28
3.3.3. Alcance de la investigación.....	29
3.4. Idea a defender de la investigación	29
3.5. Población o muestra	30
3.6. Métodos utilizados en la investigación	30
3.6.1 Métodos teóricos de la investigación.	30
3.6.1.1. Método histórico lógico.	30
3.6.1.2. Método sistémico – estructural – funcional	31
3.6.1.3. Método análisis – síntesis e inducción – deducción.....	32
3.6.1.4. Método Analítico-Sintético.-	32
3.6.2. Métodos teóricos de la investigación jurídica.....	33
3.6.2.1. Método Hermenéutico.	33
3.6.2.2. Método de derecho comparado	33
3.6.3. Métodos Empíricos.	34
3.6.3.1. Método de análisis de contenido	34
3.6.3.2. Método de observación	34
3.7. Principales resultados alcanzados.....	35

CAPÍTULO IV	37
RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....	37
4.1. Caracterización del Problema	37
4.1.1. Efectos de la problemática.	38
4.2. Fundamentación jurídica y doctrinaria de la eficaz aplicación del principio de contradicción.	41
4.3 La importancia del conocimiento del informe de supervisión, y su impacto en las entidades financieras inmersas en un procedimiento administrativo sancionador.....	42
4.4. Análisis a la normativa interna que establece índice temático de documentos clasificados como reservados.....	44
4.5. Propuesta de reforma al índice temático de documentos clasificados como reservados.....	45
4.6 Justificación de la reforma planteada.....	54
CAPÍTULO V	56
CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES, BIBLIOGRAFÍA Y ANEXOS	56
5.1 Conclusiones	56
5.2 Recomendaciones	57
5.3 Bibliografía.....	58
Bibliografía	58

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Detalle de procedimientos administrativos sancionares llevados por la SEPS del año 2019 a 2022	41
Tabla 2.- Detalle de procesos constitucionales interpuesto por entidades financieras de la economía popular y solidaria.....	44

AGRADECIMIENTO

A mi querida Universidad Técnica de Ambato por seguir siendo parte de mi formación académica; a mis compañeros y profesores por su apoyo y guía en la realización de este objetivo; y, a mi familia por apoyarme ser el motor en el proceso de cumplir cada una de mis metas.

DEDICATORIA

A mi Esposa e Hijos, por ser piedra angular en cada uno de mis objetivos y sostenerme en el sacrificio para lograr la satisfacción de hoy dedicarles este triunfo.

A mis padres por formar en mí el valor de la perseverancia y la superación.

UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO
CENTRO DE POSGRADOS
MAESTRÍA EN DERECHO
COHORTE 2021

TEMA:

AFECTACIÓN AL PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES SEGUIDOS EN CONTRA DE LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA

MODALIDAD DE TITULACIÓN: *Proyecto de Titulación con Componente de Investigación Aplicada y de Desarrollo*

AUTOR: *Abogado Alex Darío Chagñay Ríos*

DIRECTOR: *Ingeniero Carlos Marcelo León Castro PhD.*

FECHA: *Tres de marzo del dos mil veinte y tres*

RESUMEN EJECUTIVO

El principio de contradicción dentro de todo proceso, sea judicial o administrativo, tiene una relevancia al punto de que su inobservancia nulita cualquier resolución o acto administrativo emanado por la autoridad pública. Dentro del sector de la economía popular y solidaria, es fundamental el seguimiento y supervisión que el organismo de control hace a sus administrados, y en el presente estudio, a las entidades financieras que forman parte del sector; como producto de las supervisiones o auditorías que practica la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria se emiten informes de auditoría con el detalle de las observaciones encontradas en el proceso de supervisión; de las mismas se generan responsabilidades administrativas e incluso penales en contra de los directivos de estas instituciones financieras, y dichas infracciones son sancionadas a través de un Procedimiento Administrativo Sancionador, para lo cual es necesario establecer todos y cada uno de los elementos que sirven de soporte para proceder con el procedimiento. Sin embargo, en la elaboración del expediente, no se incluye el informe de auditoría ya que éste, por normativa interna de la superintendencia, tiene el carácter de reservado y su publicidad queda impedida a terceros, bajo prevenciones de ley. Lo detallado se enmarca en una situación que impide trasladar a conocimiento de los procesados el informe de auditoría que

detallaría con precisión las inobservancias levantadas por el equipo supervisor.

Sobre la situación planteada, esta investigación recoge varios conceptos que resaltan la importancia del principio de contradicción, y desde el punto de vista normativo y doctrinario; y, ante el análisis realizado por el investigador se determina que no existe una eficaz oportunidad, por parte del administrado, para contradecir la prueba aportada por la administración pública dentro del Proceso Administrativo Sancionador, en tal sentido, esta investigación enfatiza la necesidad de guardar el eficaz cumplimiento del principio de contradicción y establecer la excepcionalidad de reserva de la información a quienes forman parte de procedimiento sancionador.

DESCRIPTORES: *AFECTACIÓN, AUDITORÍA, CONTRADICCIÓN, DEBIDO PROCESO, MOTIVACIÓN, OPORTUNIDAD, PRINCIPIOS, PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, SUPERVICIÓN, RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.*

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1. Introducción

En el debido proceso existen varias aristas que marcan los límites mínimos que se deben de guardar al momento iniciar o instaurar un procedimiento, sea éste judicial o administrativo.

Estas garantías parten desde el primer articulado que reza la Constitución de la República del Ecuador, en el que establece que nuestro país es un estado de derechos y justicia, y se desarrollan a partir del artículo 76 de nuestra carta magna.

Este principio tiene amplia relación con los derechos de protección que coadyuvan entre sí para garantizar la tutela efectiva, dentro de un sistema judicial sin dilaciones, lo cual permite al ciudadano esperar un clima jurídico más equilibrado y con aires de seguridad para poder ejercer su defensa de manera clara y sin tropiezos.

Al referir la importancia del debido proceso no solo se marca un camino apegado a la norma y principios constitucionales, sino también el fin, es decir que sentencias, resoluciones y todo acto emitido por la función pública y sus diversos órganos de poder público, deben ceñirse a él, de lo contrario, se atentarían contra el estado de derecho y carecerían de validez jurídica.

El debido proceso, como derecho propio de las personas, es reconocido dentro de la más jerárquica de las normas y su aplicabilidad conduce a salvaguardar el derecho a una defensa óptima para quienes sean sometidos a un juicio o procedimiento, en cualquier materia, y puedan obtener de los órganos judiciales y administrativos un proceso justo, pronto y transparente.

Es imprescindible de igual forma que en los hechos que anteceden al inicio de un

procedimiento también se cuide el respeto a las garantías y derechos que atañen a la persona natural o jurídica en contra de quien recaerá el acto administrativo, de aquí nace la oportunidad que éste último tiene para contradecir todo aquel argumento con que cuenta la administración pública para procesarlo.

La presente investigación arroja varios argumentos y conceptualizaciones sobre el principio de contradicción, y una de las principales es que, sea en materia judicial o administrativa, a través de sentencia o resolución, cuando a este procedimiento antecede uno en el que la administración o parte interesada busca encontrar vestigios de posibles actos antijurídicos, el resultado o informe final deberá ser puesto a conocimiento de quien es señalado como responsable para que haga su legal ejercicio de contracción y defensa, de no darse esta oportunidad los efectos a futuro carecerán de eficacia jurídica.

Como parte de los engranajes que se desarrollan en las garantías del debido proceso resalta el principio de contradicción el cual, conforme la doctrina y las normas legales, consiste en que todos los actos del proceso deben realizarse con conocimiento de las partes, sobre todo de aquella más débil, es decir que todo acto procesal debe iniciarse con la información previa y oportuna a la parte contraria.

1.2. Justificación

El debido proceso es un instrumento instaurado en norma constitucional para garantizar y proteger a los ciudadanos de los abusos de las autoridades del Estado, emanando principios fundamentales como es el principio de contradicción, generando la posibilidad de que las partes sean escuchadas en igualdad de condiciones y bajo las mismas oportunidades.

La carta magna establece como un derecho el acceder a toda clase de información pública, sin embargo, dentro de esta acción existe la excepción que para que una información tenga el carácter de reservado, deba ser declarada con anterioridad, por autoridad competente y de acuerdo a la ley.

La reserva de información conlleva también a reforzar la seguridad de la información, misma que se obtiene del ejercicio propio de la administración pública y las diferentes actividades de los organismos de control, y que en nuestro estudio las dirigimos a las actividades ejercidas por el organismo de control de la Economía Popular y Solidaria, sin embargo, se produce un abismo entre el cumplimiento de la norma interna que detalla el índice temático de documentos clasificados como reservados y el eficaz cumplimiento del principio de contradicción en los procedimientos administrativos sancionadores que se originan de información inmersa en informes catalogados como reservados o confidenciales.

En la situación detallada anteriormente, la institución, apegada al marco normativo interno refuerza la solidez de sus controlados y resguarda aquella información que podría recaer, en el peor de los casos, en un delito de pánico financiero; pero de otro lado, se encuentra la parte más débil, el administrado, a quien su máxima herramienta de defensa, es precisamente el respecto al debido proceso y las garantidas señaladas en la constitución y las leyes, pero por la aplicación de la norma de seguridad de información de la Superintendencia, se ve vulnerado su derecho a conocer, contradecir y prepara la defensa ante los argumentos de la administración pública, la misma que niega la posibilidad de conocer el contenido de documentos que sirven de sustento para el inicio al proceso en su contra, por cuanto están dentro del índice temático de documentos clasificados como reservados.

La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, como organismo técnico de vigilancia, tiene facultades de control y auditoría, conforme el artículo 213 de la Constitución de la República del Ecuador, y como producto de dichas facultades otorgadas por los constituyentes, sus funcionarios emiten informes de supervisión o auditoría, en los cuales se puede reflejar una o varias inobservancias a la ley por parte de las instituciones financieras supervisadas, que en este caso son las entidades del sector financiero popular y solidaria.

Dichos informes de supervisión, conforme el literal c) del artículo 1, de la resolución No. SEPS-IGT-IGJ-2018-008, de 9 de abril de 2018, emitida por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, tienen el carácter de reservados y no forman parte del derecho de acceso a la información pública hasta por diez años.

Al poseer, los informes de auditoría, hallazgos que determinen el inicio de uno o varios procedimientos administrativos sancionadores, estos son iniciados, conforme el Código Orgánico Administrativo a través del acto administrativo de inicio, mismo que es notificado al presunto infractor para que pueda presentar los descargos o documentos que desvirtúen dicha acción u omisión que le conlleve a una posible sanción, sin embargo, por el carácter de reservados que tienen los informes de auditoría, los procesados no pueden tener acceso estos documentos, que son de suma importancia para la preparación de su defensa, y es aquí en donde el principio de contradicción se ve vulnerado.

La necesidad de analizar esta afección al principio de contradicción en los procedimientos administrativos sancionadores seguidos en contra de las entidades financieras de la economía popular y solidaria, se basa en que el respeto a los principios fundamentales del debido proceso es la piedra angular dentro de todo procedimiento judicial o administrativo, y al no poner en conocimiento del administrado todos los documentos que fundamente una posible sanción, sería no solamente una muerte anunciada, sino una indebida aplicación del derecho.

Bajo estas premisas se fundamenta nuestra investigación en ¿Cómo lograr que los Procesos Administrativos Sancionadores seguidos en contra de las instituciones financieras de la Economía Popular y Solidaria no vulneren el principio de contradicción reconocido en el marco normativo de la legislación ecuatoriana?

1.3. Objetivos

1.3.1. General

Proponer una reforma al índice temático de documentos clasificados como reservados de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, para que en dicha disposición exista una excepcionalidad de que aquellos informes de supervisión que formarán parte de un proceso administrativo sancionador sean reproducibles a las partes procesadas.

1.3.2. Específicos

- Fundamentar jurídica y doctrinariamente la importancia de la eficaz aplicación del principio de contradicción en el procedimiento administrativo sancionador.

- Sustentar la necesidad de que las entidades financieras a las cuales se les instaure un procedimiento administrativo sancionador producto de una supervisión, deben conocer el contenido íntegro del informe de supervisión para preparar una adecuada defensa.

- Analizar la normativa interna de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria que detalla el índice temático de documentos clasificados y reformar su alcance en el sentido de que dicha prohibición sea excepcional a quienes están inmersos en un procedimiento administrativo.

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS

2.1 El debido proceso.

Es una arista primordial del derecho procesal que constituye piedra fundamental en el respeto y la garantía del conjunto de derechos que integran la protección del ciudadano, como son la tutela judicial efectiva, derecho a la defensa, entre otros. Constituye un elemento básico para que todos quienes accedan a los servicios públicos o judiciales puedan sentir seguridad dentro un ambiente jurídico, protegido por el estado.

La garantía al debido proceso tiene como principal actor al juez, dentro del ámbito jurisdiccional, ya que según Martín Agudelo Ramírez (2004): “El debido proceso reclama de la observancia de varios principios procesales relacionados con el sujeto director del proceso jurisdiccional.” (pág. 93). Y es él, quien desde sus facultades legales, propende un armonioso desenvolvimiento del proceso judicial.

En el ámbito administrativo el debido proceso constituye igualmente una herramienta eficaz para la efectiva aplicación del compendio legal que constituyen la función pública del estado.

El reconocimiento y armadura del debido proceso se refleja en nuestra constitución y constantes manifestaciones de la corte constitucional.

Esta garantía está conformada por un conjunto de formalidades primordiales que deben de cumplirse y a las cuales deben de regirse todo procedimiento legal establecido en nuestro ordenamiento jurídico. Su fin esta direccionado a defender los derechos y libertades de toda persona que ha sido notificada en legal y debida forma con el inicio de un proceso.

Al referirnos al debido proceso debemos tomar en cuenta que en ello está inmerso los medios por los cuales toda persona tiene la oportunidad de hacer vales sus derechos,

dentro de éstos encontramos al derecho de contradecir la prueba de la contra parte, que en el caso de procedimientos administrativos sancionadores, es la administración pública. Pero también se refiere a las condiciones con las que deben cumplirse estos medios, es decir que tanto la contradicción, como la defensa propiamente dicha, sean respetadas oportunamente.

La actuación de la administración pública dentro de los procedimientos administrativos debe caracterizarse por imparcial y sin injerencias, con el cumplimiento de sus facultades de manera objetiva, derogando cualquier acto de hostigamiento o riesgo que pueda vulnerar los derechos de los administrados en cualquier parte del procedimiento.

2.1.1 Antecedente histórico.-

El debido proceso se puede entender como una lucha constantes por las diversas injusticias que se daban desde tiempos de conquista en nuestro país, y en el mundo, se considera un freno a la idea de justicia que se practicaba por parte de los grupos de poder, y que contrastaba con la búsqueda de un orden justo para quienes se veían amenazados por la facultada coercitiva del Estado.

En el ámbito del derecho procesal es importante determinar que las garantías al debido proceso, antes de constituirse como un derecho fundamental, es un derecho humano incluido en la norma positiva constitucional, reconocido por el estado en diferentes tratados y convenios internacionales que versan sobre materia de derechos humanos.

De igual manera la doctrina de manera unánime resalta que el debido proceso entra en el conjunto de derecho fundamental con características que lo congregan en un conjunto de principios y garantías con el fin de tutelar los derechos de las personas que son procesadas tanto por vía judicial o administrativa.

El eje principal del debido proceso y todas las demás garantías que lo conforman es el ser humano, que conforme nuestro ordenamiento jurídico, tienen acceso todos quienes transitan por nuestro territorio nacional, y que lógicamente en otras fronteras o estados

es refugiado por normas internacionales.

El derecho anglosajón marca un punto de inicio en los primeros pasos de garantías al debido proceso, con el desarrollo del principio del *due process of law*, cuyo impulso se deriva al siglo XIII cuando la presión ejercida sobre el rey Juan Sin Tierra, desembocando en la emisión de normas que disponía la prohibición de arrestar, detener, desposeer de la propiedad o molestar a ningún hombre libre, salvo el enjuiciamiento legal o por la ley de la tierra, exigiendo desde entonces un *fair trial* o Juicio Justo para emitir medias coercitivas a favor de terceros, desde entonces se ha presentado un desarrollado jurisprudencial y doctrinal muy prolijo en esta materia.

La Corte Constitucional de nuestro país define que el debido proceso es una función básica del estado para proteger a las personas de las ilegalidades que pudieran cometer las diferentes instituciones estatales a través de sus funcionarios.

2.1.2 Características principales.-

Como características principales del debido proceso, siendo un derecho fundamental, es el ser universal, es decir de acceso para todas las personas sin discriminación; indivisible, porque funciona siempre que todas las demás garantías que lo conforman no se ven vulneradas; imprescriptible, ya que en ningún momento se le puede despojar a quien hace uso de la misma; y, irrenunciable, ya que el estado siempre vigilara su cumplimiento aún ante la negativa de quien es sujeto activo de la misma.

Otras características que resaltan dentro de éste derecho fundamental es que se basa en la imparcialidad e independencia, la igualdad de condiciones con los demás participantes; y, la aplicación de normas y procedimientos legales previamente establecidos.

2.2. El debido proceso en la legislación ecuatoriana.

El marco legal constitucional ubica al debido proceso dentro del compendio de garantías que forman parte de los derechos de protección, por lo cual, el artículo 76 de

la carta magna establece que: “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso” (Constitución de la República del Ecuador , 2008, pág. 34) .

Dicha disposición, en el estricto cumplimiento de la supremacía de la constitución, se deriva también en el ámbito administrativo, y en dentro de la norma que regula la relación jurídica - administrativa del estado con los ciudadanos, establece en su artículo 33, que: “Las personas tienen derecho a un procedimiento administrativo ajustado a las previsiones del ordenamiento jurídico.” (Código Orgánico Administrativo, 2017, pág. 6).

En la Asamblea Nacional Constituyente se incorporó principios que robustecieron la armadura del debido proceso, como lo son el acceso gratuito a la justicia, la tutela efectiva e imparcial, celeridad e intermediación procesal.

Esta última busca garantizar una permanente comunicación entre los operadores de justicia, jueces en el ámbito judicial, y en lo administrativo quienes tengan la facultad resolutoria, con el propósito de desembocar en una decisión justa para todas las partes interesadas.

2.2.1. Derecho a la defensa.-

El derecho a la defensa recibe una protección primordial por parte de la Constitución de la República del Ecuador, sin embargo su resguardo se extiende a normas de menor jerarquía, como leyes y procedimiento, considerándose a éste como un derecho procesal de aplicación sin excepcionalidad.

Conforme lo establece Lavinia-MihalelaVladila; Steluta Ionescu; y, Danil Matei, (2014), el derecho a la defensa “se presenta como una garantía pero también como un equilibrio entre los intereses personales y los de la sociedad”. (pág. 244), siendo importante destacar que el principal acento de este derecho se presenta sobre el acusado o inculpado, ya que, sobre quien pesa la comisión de un delito o violación a la ley, es sobre quienes se puede cometer mayores abusos, y menos sobre la víctima,

constituida desde el principio como parte perjudicada y que goza de la protección del estado.

El respeto a este derecho marca la eficaz aplicación de las manifestaciones o decisiones de la administración pública, pues se considera como principio obvio en todo procedimiento donde se decida acciones que puedan afectar directa o indirectamente a un individuo.

La eficacia de emitir justicia se mide no solo desde el hecho de oír al imputado antes de ser juzgado sino de permitirle ejercer una defensa optima, ya sea particular o proporcionada por el mismo estado.

Una principal característica del derecho a la defensa, según Agustín Gordillo (2013), es que: “El principio se mantiene incólume incluso cuando los hechos sobre los cuales debe decidirse parecen absolutamente claros, y la prueba existente sea contundente y unívoca...” (pág. 473), lo que encaja con el principio de inocencia, institución indeleble de todo procedimiento sancionador que determina la presunción de todos los hechos hasta que su veracidad sea determinado por autoridad competente.

2.3. El debido proceso administrativo.

En el ámbito administrativo es importante definir que dentro de éste se desempeñan todas las relaciones que puedan darse entre el estado y los ciudadanos, o también llamados administrados.

Dentro del campo administrativo se encuentra el procedimiento administrativo, mismo que nos es otra cosa que las reglas y principios que regulan las intervenciones de los particulares sobre aquellas decisiones que toma la administración pública y que afecta o tiene relación directa con ellos.

El actor a destacar es el estado, que como administración pública debe encargarse de mantener armoniosa esta relación con el ciudadano, sobre todo dentro de los procesos administrativos que se llevan a cabo, con el respeto y resguardo de las garantías básicas

del debido proceso.

Al establecerse las actividades que cumple la administración pública, la ley no siempre puede determinar límites precisos en los que se debe ajustar el actuar del estado, por lo que, a más de aquellas facultades que efectivamente se encuentran regladas, el ordenamiento jurídico establece que en las demás se debe operar la facultad discrecional del estado.

Al respecto, sobre la discrecionalidad del poder público, Huerta Lara (2014), menciona:

“la discrecionalidad, bajo todos estos conceptos, debe ser entendida como la libertad electiva de que en ocasiones disponen los poderes públicos para decidir lo que estimen más conveniente de acuerdo con las circunstancias de cada caso, cuando la razón de ser de esa libertad sea distinta de la existencia de límites en el razonamiento jurídico y del legítimo ámbito de las pretensiones de las partes, de modo que cuando la misma existe se dan diversas soluciones jurídicamente válidas.”. (pág. 69).

2.4. Principios del procedimiento administrativo.-

El procedimiento administrativo tiene una semejanza al proceso penal ya que en los dos destaca el impulso de oficio y su función instructora. De igual manera el contrapeso que debe darse por parte del procesado es otra similitud que existe entre ambos procesos, sin embargo este equilibrio entre la administración y el administrado, debe estar asentado sobre principios constitucionales que garanticen la legal y expedita participación del administrado en el expediente.

La administración pública comprende todas las actividades de los órganos que lo componen, sean de carácter nacional o local. Las decisiones administrativas son manifestados a través de actos y de hechos, componiéndose los primeros en aquellas declaraciones o manifestaciones de voluntad o de juicio, y los hechos en actuaciones materiales, su actuar se basa en el cumplimiento de principios procedimentales, garantizando la participación activa de sus administrados.

Los principios del procedimiento administrativo buscan como principal objetivo el resguardar el los derechos fundamentales de las personas y erradicar cualquier tipo de arbitrariedad por parte del estado en sus actuaciones, tal como refiere al respecto Vargas López (2014), que manifiesta:

“Es fundamental comprender que en cualquier etapa del procedimiento se deberán respetar los derechos subjetivos e intereses legítimos de la persona, de forma tal que estos no resulten lesionados por actuaciones arbitrarias de la Administración. Por ello, se debe velar porque todo procedimiento administrativo que pueda culminar con la imposición de algún tipo de sanción, se efectúe de forma objetiva, teniendo como finalidad determinar la verdad real de los hechos investigados.” (pág. 59).

En este contexto, y para la marcha armoniosa del procedimiento administrativo se puede destacar los siguientes principios:

2.4.1 Principio de Legalidad.-

De manera general se establece que este principio guarda que las decisiones del poder público y su actividad estén sometidos a los enunciados de la Constitución, las leyes y tratados internacionales de derechos humanos. El objetivo de este principio es la seguridad jurídica obligando a que toda actuación de la administración pública se encuentre apaga a las normas del debido proceso.

La legalidad también busca que las condiciones de defensa del administrados sea amplia y sin obstáculos

Al respecto, Agustín Gordillo (2013), manifiesta que: “se hace técnicamente necesario conferir la máxima oportunidad de defensa para asegurar la efectiva y correcta aplicación de aquello que en el régimen sea la “legalidad objetiva.” (pág. 460), es decir que más allá de que los alcances de las decisiones administrativas sean legales o no, siempre el estado debe dar la oportunidad de que el administrado pueda reclamar en vía administrativa, ahí se verá aplicado correctamente el principio de legalidad.

El cumplimiento de este principio constitucional refleja el criterio de eficiencia que la administración pública pueda mostrar.

2.4.2. Principio de Oficiosidad.

Se lo puede manifestar como el impulso de oficio que se debe dar a los procesos administrativos por parte de su principal actor, el Estado, y refiere a la facultad de ordenar diligencias y actos dentro del procedimiento administrativo, y que para esto no es indispensable la petición que puede venir del interesado o administrado.

La norma de la materia manifiesta que el inicio del procedimiento administrativo puede darse de oficio, de esta manera se excluye que en este ámbito pueda darse el abandono del proceso por falta de impulso del interesado, a diferencia de procesos llevados a cabo en el campo judicial.

La actuación de oficio es imprescindible dentro del campo administrativo ya que esta no causa solo efectos individuales sino también colectivos y a su vez debe encontrar la satisfacción de la propia administración, en tal sentido queda desterrada la idea de aplicar una caducidad por inacción del procedimiento.

Al principio de oficiosidad, Agustín Gordillo (2013) lo caracteriza así:

“... nos parece desaconsejable la creación legislativa de una caducidad o perención de instancia, pues es muy difícil que la paralización de un procedimiento pueda ser debida a actos del particular ya que, usualmente, su continuación no depende de la voluntad de éste.” (pág. 462).

2.4.3. Principio de Transparencia.-

Este principio tiene estrecha relación al principio de contradicción, ya que resguarda el acceso, sin trabas, a toda la información relevante dentro del procedimiento, a fin de conocer de primera mano el estado del proceso, el expediente físico, y poder ejercer

una participación activa hasta la decisión final.

Al diluir cualquier impedimento para acceder a documento que requiera el interesado, la administración pública facilita que el mismo acceda a información necesaria para la preparación de su defensa, y poder desarrollarse equilibradamente en el proceso.

2.4.4. Principio de Imparcialidad.-

Tiene una cercanía al concepto establecido sobre la discrecionalidad de la administración pública, ya que busca el llegar a una decisión justa con la más mínima intervención del estado, rompiendo con la premonición de que éste actúe como juez y parte.

Destacamos dentro de esta investigación a los principios enunciados, como los principales ejes para una efectiva actuación de la administración pública en cada uno de los procedimientos establecidos en la ley, sin embargo es imprescindible mencionar al principio de contradicción dentro de este bloque, ya que blindada la oportunidad del administrado para contradecir las pruebas aportadas por la administración pública que lo ligan a un supuesto cometimiento de actos antijurídicos o contrarios a la ley.

2.4.5. Principio de Contradicción.

La contradicción dentro del ámbito administrativo es un aspecto muy importante para legitimar cada una de las decisiones o pronunciamientos de la administración pública. Su aplicación resguarda la transparencia e imparcialidad del procedimiento.

Agustín Gordillo (2013), determina que el principio de contradicción "... es uno de los principios "formativos" del proceso, así lo impone, tanto en el orden judicial como en el administrativo. No requiere especial fundamentación este aserto, pues no hace sino traducir un principio de vigencia universal." (pág. 480), desde este punto de vista se posiciona al principio de contradicción como una institución esencial en todo procedimiento.

La contradicción, es un principio que se encuentra garantizado desde el inicio del procedimiento administrativo, conforme lo establecen los artículos 250 y 251 del Código Orgánico Administrativo, que determina, que el acto administrativo expedido por el órgano instructor formaliza la iniciación del procedimiento administrativo sancionador, y es en éste en el cual se informa al inculpado su derecho a formular alegaciones y presentar prueba a su favor.

La contradicción se puede entender como de interés público, ya que es a la administración a la que le beneficia tener los puntos de vista más amplios que le permitirá contar con elementos de valor concretos para llegar a su resolución.

Sin embargo, lo mencionado muchas veces no se cumple y la efectiva aplicación del principio de contradicción se ve sesgada, ya que previo al inicio del procedimiento sancionador, se generan actuaciones del estado que ven nacer la presunción de que el administrado ha cometido alguna infracción. En dicho proceso previo, la administración pública obtiene la prueba con la cual sustenta el posible cometimiento de una infracción y que por regla de contradicción debe ser transmitida al interesado para que haga uso de su legal derecho a contradecirla, y efectivizar totalmente la legalidad de dicha evidencia.

En relación al principio de contradicción, Alcácer Guirao (2013), establece que es: “la exigencia básica sobre la que pivota la garantía de defensa del acusado: sólo si se le ha dado la posibilidad de contradecir la declaración prestada en la fase anterior al juicio oral podrá la misma erigirse en prueba de cargo.” (pág. 5), en este sentido se proclama como pieza fundamental el respeto al principio de contradicción para el eficaz actual de la defensa del inculpado y su oportunidad de preparar su estrategia de defensa.

Es importante resaltar que dentro de todo lo que conlleva la oportunidad de contradecir la pretensión de la administración pública, está la de recibir, por parte del órgano instructor, la documentación que sirvió de base para formular cargos o determinar responsabilidades dentro del procedimiento administrativo sancionador.

2.4.5.1. Objetivo del principio de contradicción.-

Éste principio constituye una exigencia básica para garantizar el derecho a la defensa, principalmente para el acusado, ya que solo si se le ha dado la oportunidad de contradecir la argumentación inicial, la misma podrá establecerse como prueba de cargo a favor de la administración pública.

Como objetivo principal del principio de contradicción es la posición de igualdad en la que quedan los contendientes y que los mismos dispongan de las mismas oportunidades de alegar y probar cuanto estimaren conveniente.

Al respecto, Suay Rincón, (1990), manifiesta que una solución para preservar el respeto al principio de contradicción es:

“ofrecer al interesado la participación en todos los actos de instrucción y de prueba realizados con vistas al esclarecimiento de los hechos, para que así aquél pudiera en todo momento formular una opinión contradicctoria susceptible de ser tomada en cuenta por el Juez Instructor” (pág. 176).

El derecho a la contradicción es natural a toda persona que se enviste de la calidad de demandada o procesada, y conforme Devis Echandía (2013), “prohíbe juzgar a nadie sin ser oído y sin darle los medios adecuados para su defensa, en un plano de igualdad de oportunidades y derechos”.

2.5. Reserva de la información.

El presente enunciado hace referencia a la importancia de mantener cierta información bajo la reserva o confidencialidad e impedir el acceso de terceros, dicha definición se ajusta a lo establecido en el numeral 2 del artículo 18 nuestra carta magna, que en lo relativo, manifiesta: “... No existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley” (Constitución de la República del Ecuador , 2008).

Concordante con lo enunciado se manifiesta en el artículo 91 de mismo cuerpo legal,

que establece sobre la acción de acceso a la información pública, y refiere al respecto que: "... El carácter reservado de la información deberá ser declarado con anterioridad a la petición, por autoridad competente y de acuerdo con la ley" (Constitución de la República del Ecuador , 2008).

La Ley Orgánica de Participación Ciudadana, señala que a la ciudadanía como dueña de la información pública, y el estado su depositario, encargados únicamente de la administración y garantía de que, en el momento que se lo requiera, cualquier persona, de manera gratuita y sin mayor dilación, acceda a la misma, señalando ciertas excepciones a esta disposición.

La administración pública será quien expeditamente garantice el acceso a toda información de carácter público, convirtiéndose en una pieza fundamental para hacer pleno ejercicio del derecho a la participación, a través del control social.

En aquellos casos que la información custodiada por la administración pública, se la califique como sensible y su divulgación pueda comprometer los derechos de las personas, las instituciones o carteras de estado podrán declarar su reservan y salvaguardar su exteriorización, señalando sanciones a quienes violen su sigilo.

La Contraloría General del Estado, en aras de reglamentar el resguardo de la información dispuso al respecto que aquella información que no se encuentre publicada en la página web, podrá ser requerida por escrito, siempre precautelando el adecuado uso y finalidad que se le dé a la misma.

Sin embargo, es la misma Contraloría quien determina que documentos se excluyen del principio de publicidad, por ejemplo aquellos que sean incorporados a un expediente en el cual se determinen posibles responsabilidades, inclusive dentro del recurso de revisión y de reconsideración; así como la información que se genere para fines de establecer responsabilidad administrativas y civiles culposas.

Bajo esta misma premisa, es importante resaltar que sobre aquellas personas que figuran como sujetos de responsabilidad no se les aplicara la reserva de información, garantizándoles el pleno ejercicio de contradicción, derecho a la defensa y el debido

proceso, incluyendo a quienes ejercen sus defensa técnica, previamente autorizados como tal.

En este contexto la Superintendencia de Bancos y Seguros, emitió el índice temático por series documentales de los expedientes clasificados como reservados, y detalla la información que es sujeta a sigilo y reserva por parte de este organismo de control, en este índice consta la información que se genere de programas de supervisión preventiva de instituciones del sistema financiero público y privado, por un plazo de quince años.

En aquellas entidades financieras que se manejen perfiles bajos de riesgo y su situación financiera y administrativa mantienen niveles adecuados serán sujetas a programas de supervisión preventiva con el afán de mantenerles en un funcionamiento acorde a lo establecido.

Las entidades financieras controladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros que entren en un programa de supervisión correctiva, y producto de este procedimiento se generen documentos, los mismos serán incluidos en el índice de carácter reservado.

Dicha supervisión será aplicada a entidades financieras que presenten riesgo medio y su condición financiera y de gobernabilidad presente fisuras que creen preocupación o alerta al sistema financiero.

Por su lado, la Superintendencia de Bancos y Seguros aplica las supervisiones intensivas a aquellas entidades que generen un riesgo alto o crítico, y que por su tamaño y estructura necesiten cambios importantes que mejoren sus condiciones evidenciadas como inadecuadas o deficientes, o cuando en sus índices financieros registren déficit o pérdidas en los dos últimos trimestres.

Al respecto, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, órgano regulador de las entidades financieras del sector popular y solidario emitió el índice temático de documentos reservados mediante resolución No. SEPS-IGT-IGJ-2018-008, de 9 de abril de 2018, la cual se analiza a lo largo de esta investigación.

Dentro de lo que tiene que ver en el área administrativa, la reserva de la información es un factor importante para salvaguardar la documentación que se considera de importancia para el estado y el interés general, sin embargo dicho accionar de la administración pública de preservar esta confidencialidad dentro de los procesos administrativos sancionadores, provoca una contraposición con los derechos de los administrados, ya que, cuando se pretende iniciar un procedimiento administrativo sancionador, con fundamento en información calificada como reservada, el ciudadano procesado, debido la reserva de la información mencionada, no puede tener acceso a la misma y por tal razón se ve limitada su defensa en el procedimiento sancionador.

2.5.1. Excepcionalidad de la reserva de información.-

La única excepción que la norma constitucional establece como válida para que una información pueda ser pública a terceros, es cuando aquella contenga información personal o informes sobre sí misma, sin embargo dentro de los procesos administrativos sancionadores no se aplica dicho concepto ya que se entiende que la mayor parte de información que reposa en la administración pública es de interés del estado.

2.6. Publicidad de la información.-

En un sentido general, la publicidad de la información tiene un aspecto ligado a la lealtad procesal y su aplicación conlleva exclusivamente a la administración pública, y se concreta en el conocimiento amplio que tenga el administrado sobre todo lo correspondiente al proceso y al expediente administrativo.

En virtud de la aplicación del principio de publicidad de la información, las actuaciones que se presenten dentro de los procesos administrativos deben realizarse en presencia de todos sus actores, y de no ser así, quienes no accedieron en primera instancia, podrán solicitar la documentación en cualquier momento, generando de esta manera la confianza en las administración pública y su eficaz desarrollo dentro de la ejecución de procedimientos administrativos.

La publicidad da la oportunidad de que el ciudadano pueda controlar la producción de la prueba hecha por la administración y hacer uso de su derecho a contradecir.

2.7. Finalidad de la reserva.-

El Sector Financiero Popular y Solidario se normaliza por intermedio de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, donde a las cooperativas de ahorro y crédito, son consideradas como sujetos agrupados voluntariamente con el fin de cooperarse entre sí y satisfacer sus necesidades económicas manteniendo siempre el vínculo en lo social y cultural, siendo el fin de la reserva de documentación un medio para salvaguardar los intereses de la colectividad sobre el individual.

De allí nacen las auditorías o supervisiones, en donde se analiza toda la documentación que maneja o genera la entidad y que es facultad de la superintendencia vigilar y controlar. Concretándose que en teoría, la información que se genera del producto de las auditorías, son calificadas como reservada.

2.7.1 Reserva de la información en la legislación ecuatoriana.-

En nuestra legislación podemos encontrar normativa que regula la reserva de la información. En primer lugar tenemos a la Constitución de la República la cual presenta el derecho de que toda persona o colectividad tiene el derecho de acceder, libremente, a la información y documentación reposada en las entidades del estado, o en aquellas que tengan una composición mixta, adicionalmente, exceptuando aquella documentación perteneciente a casos que se encuentren tipificados, y que puedan generar una violación de derechos a terceros.

La información pública es de acceso libre a la ciudadanía y es a ellos a quienes les pertenece, siendo la administración pública la encargada de solventar la necesidad de acceder a la misma garantizando su cumplimiento de manera gratuita, exceptuando ciertas costas.

El Código Orgánico de la Función Judicial, en su artículo 13 establece: “Las actuaciones o diligencias judiciales serán públicas, salvo los casos en que la ley prescriba que sean reservadas. De acuerdo a las circunstancias de cada causa, los miembros de los tribunales colegiados podrán decidir que las deliberaciones para la adopción de resoluciones se lleven a cabo privadamente” (Código Orgánico de la Función Judicial, 2009, pág. 3)

De igual forma el Código Orgánico General de Procesos, en su artículo 8, establece: “Transparencia y publicidad de los procesos judiciales.- La información de los procesos sometidos a la justicia es pública, así como las audiencias, las resoluciones judiciales y las decisiones administrativas. Únicamente se admitirá aquellas excepciones estrictamente necesarias para proteger la intimidad, el honor, el buen nombre o la seguridad de cualquier persona. Son reservadas las diligencias y actuaciones procesales previstas como tales en la Constitución de la República y la ley.” (Código Orgánico General de Procesos , 2015, pág. 3).

2.8.- El Proceso Administrativo Sancionador dentro del ámbito de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

En el ámbito de la Economía Popular y Solidaria, es importante puntualizar que, según las facultades otorgadas a la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, es imprescindible la vigilancia, seguimiento y control que se da a las entidades que conforman este sector económico, pues manejan activos que pertenecen directamente a sus socios.

En la aplicación de diversos mecanismos para el control de las entidades financieras de la economía popular y solidaria, se aplica la supervisión, in situ o extra situ, misma que se planifica anualmente en virtud de los indicadores que arrojan la entrega de balances y estructuras al organismo de control, por parte de los entes controlados.

Como producto de dichas supervisiones, el equipo técnico a cargo del proceso, en ciertas ocasiones, determina o puntualiza un número de observaciones que la entidad deberá solventar para adecuar su accionar a la normativa legal vigente.

El proceso de supervisión, se eleva un informe final, y dentro de éste se detallan las presuntas inobservancias a la norma legal en las que recaen las entidades financieras, que luego de habérseles dado el respectivo término para descargarse, no lo han hecho.

Dentro del informe de auditoría, y conforme lo enunciado por el Código Orgánico Administrativo, que en su artículo 186, manifiesta: “Petición razonada. La petición razonada es la propuesta de inicio del procedimiento formulada por cualquier órgano administrativo que no tiene competencia para iniciarlo y que tiene conocimiento de su objeto.” (Código Orgánico Administrativo, 2017, pág. 35), la unidad técnico administrativa de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, solicita al órgano interno facultado, el inicio del procedimiento administrativo sancionador, por el presunto cometimiento de infracciones por parte de la entidad supervisada, y que no fueron solventadas en el proceso de auditoría.

Con estos antecedentes se da inicio al procedimiento administrativo sancionador, mismo que busca mantener una armonía entre las normas que rigen el normal desenvolvimiento de las actividades estatales frente a sus administrados y sancionar cuando se inobserve las normas legales.

Al respecto, Vargas López (2014), manifiesta, que:

“El procedimiento administrativo sancionador es por completo escrito, lo cual hace necesario la conformación de un expediente donde se constaten todas las actuaciones realizadas tanto por la Administración como por el sujeto investigado y mediante el cual se pueda comprobar la existencia o no del hecho atribuido, a fin de determinar la responsabilidad correspondiente” (pág. 60)

Conforme lo marca la doctrina, es importante destacar que al existir la necesidad de formar un expediente administrativo, el mismo debe ser de completo acceso y conocimiento del presunto infractor, sobre todo de aquellas piezas documentales que tiene la calidad de prueba y que sustentan la hipótesis de la administración para solicitar una sanción en contra de la persona natural o jurídica, según sea el caso.

En la elaboración del expediente, para que surta efecto legal aquellas pruebas que forman parte de la gestión institucional, se debe dar la oportunidad que el administrado contradiga las mismas, y por ende se blinda su derecho a tener medios adecuados para formar su defensa, acorde lo que el literal b), del numeral 7, artículo 76 de la Constitución de la República (2008), indica:

“En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:... 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: ... b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa.” (pág. 34).

2.9. Principios del procedimiento administrativo sancionador.-

Entre los principales principios que tanto la norma legal aplicable, como la doctrina destacan en el procedimiento administrativo sancionador están las siguientes:

2.9.1. Principio de Legalidad.-

Este principio determina que tanto en el derecho administrativo como en las demás ramas jurídicas, ésta se encuentra sometida plenamente a la ley, es decir que sus procedimientos deben estar adecuados totalmente al sistema normativa vigente que a su vez justifique, legitime y valide el accionar de la administración pública.

2.9.2. Principio de Tipicidad.-

Este principio determina que para que la administración pública pueda establecer que una entidad o ente controlado haya cometido una infracción, esta debe estar determinada en la ley, antes de su cometimiento, al respecto Vargas López (2014), manifiesta que:

“La tipicidad se refiere a la exigencia hecha a la Administración para que de manera

previa a la conducta reprochada, se establezcan las infracciones en las que puede incurrir un sujeto, así como las correspondientes sanciones que le podrían ser aplicadas en caso de comprobarse el hecho que se le atribuye” (pág. 3).

2.9.3. Principio de Imparcialidad.-

De manera general, este principio se conlleva a la garantía que en la búsqueda de la veracidad de los hechos la administración actúe con objetividad y respeto a los derechos de sus administrados, sin embargo, en un marco donde se evidenciaría que quienes emiten la resolución final del procedimiento actúan como juez y parte, los legisladores determinaron la división de funciones para que quienes realizan la investigación de los hechos, sean quienes actúen como instructores del procedimiento, y éste órgano no sea el mismo que actúa como resolutor del proceso.

En este contexto, el Código Orgánico Administrativo (2017), en el numeral 1, del artículo 248, determina como una garantía del procedimiento, que:

“Garantías del procedimiento. El ejercicio de la potestad sancionadora requiere procedimiento legalmente previsto y se observará... 1. En los procedimientos sancionadores se dispondrá la debida separación entre la función instructora y la sancionadora, que corresponderá a servidores públicos distintos” (págs. 47-48).

En conclusión, este principio conlleva a que, en la búsqueda de la verdad de los hechos, el procedimiento es en una garantía a favor del investigado y no sólo en un mecanismo a disposición de la administración para ejercer su potestad sancionadora.

2.9.4. Principio de debido proceso.-

El estudio de este principio ha sido desarrollado en gran medida por la Corte Constitucional de nuestro país en tal virtud se han desarrollado diversos conceptos que encaminan un elevado cuidado al debido proceso en cada uno de los procedimientos llevados a cabo en la legislación nacional.

Es así que en la cuando se habla de debido proceso nos enmarcamos en lo que tiene que ver al derecho a la defensa y todas sus aristas, por lo que la Corte Constitucional del Ecuador (Sentencia 020-17-SEP-CC / Caso 0223-16-EP) determina que el debido proceso:

“...se materializa en las garantías esenciales que permiten el desarrollo de un procedimiento que dé un resultado justo, equitativo e imparcial, a fin de procurar el respeto a los derechos de toda persona que afronta un proceso, al reconocimiento al derecho a la igualdad que tienen las partes y el órgano jurisdiccional de utilizar la ley para su defensa, y para el correcto juzgamiento, así como para lograr la plena satisfacción de los intereses individuales de las partes, observando el trámite propio de cada procedimiento, según sus características, y el agotamiento de las etapas previamente determinadas por el ordenamiento jurídico” (pág. 8).

Es decir que no se puede apartar del respeto al debido proceso ya que eso implica alejarnos de un resultado justo y equitativo, siendo esta argumentación de aplicación universal para todos los procedimientos que establecen el abanico de normas existentes en nuestro país.

En este mismo sentido, la Corte Constitucional (Sentencia 175-12-SEP-CC / Caso 1268-10-EP) se pronuncia al respecto al derecho al debido proceso manifestando que:

“En lo que respecta al derecho al debido proceso, este se entiende como el que encierra todas las garantías necesarias para procesar justamente a una persona. Con el debido proceso no se trata de cumplir un trámite cualquiera o dar la apariencia ordenada y simplista de procedimientos reglados, donde importa más la forma que el contenido, sino de garantizar que no se prive a ningún individuo de la oportuna tutela de sus derechos fundamentales y que la sentencia que se dicte, en base a un proceso, sea fundada y en fiel cumplimiento de los principios supremos que se exigen en un Estado de Derecho.” (pág. 10)

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

El proceso metodológico, es la manera eficaz de conversión de información sobre un tema determinado en datos tangibles y cognoscibles que sirve como pauta para

encaminar la investigación al problema específico y lograr una solución rápida y eficaz.

La metodología empleada en la presente investigación parte de la determinación clara de tratarse de una temática de corte jurídico, con enfoque cualitativo de interpretación.

No se requirió la selección de muestras que conlleven a la necesidad de realizar una recolección de información, si no que tuvo la intención principal de desmenuzar el problema de investigación y encaminarlos al objeto general de la investigación. En este sentido, el análisis se funda principalmente en la profundización de normas y conceptos legales que enmarcan al principio de concentración, y la determinación de la importancia de este principio dentro del ámbito de estudio.

La investigación identifica las premisas, y detalla los métodos utilizados tanto del nivel teórico, como del nivel empírico, complementando con los resultados alcanzados.

3.1. Ubicación

Partiendo del objeto de estudio de investigación, que es la afectación al principio de contradicción en los Procedimientos Administrativos Sancionadores seguidos en contra de las entidades financieras de la economía popular y solidaria, la ubicación en la que se centrará es el ordenamiento jurídico nacional, con una visión interdisciplinaria, que fundamentará la importancia de precautelar el principio de contradicción en todos los procedimientos, y de manera especial en el procedimiento administrativo.

3.2. Equipos y materiales

Para la presente investigación se considera como piedra angular, diferentes obras de los principales autores que han profundizado el análisis y conceptualización de las garantías del debido proceso; y dentro de estas, el que refiere a la contradicción. Por lo tanto, se toma en cuenta la información expuesta en libros, artículos científicos de revistas indexadas, tesis de doctorados de alto impacto investigativo, normas y leyes

que se refieren a tema central, pronunciamiento y sentencias emitidas por el máximo órgano jurisdiccional local e internacional, además se compactara con la experiencia obtenida por el autor de la presente tesis en la tramitación de procesos administrativos sancionadores dentro del sector financiero popular y solidario.

Lo manifestado es soporte para que la investigación llegue a cristalizar los objetivos planteados.

3.3 Dimensiones de la investigación

3.3.1. Tipo de investigación

El desarrollo de la investigación es de tipo teórico, ya que a través de métodos del pensamiento lógico se busca responder el cuestionamiento planteado, y de esta forma llegar acrecentar el conocimiento sobre la importancia del principio de contradicción en los procesos administrativos sancionadores. Como fin a alcanzar se ha planteado concatenar la normativa vigente, con la doctrina más empleada, y con ello, se resaltará la importancia del principio de contradicción como unas de las garantías básicas del debido proceso.

3.3.2 Enfoque de la investigación

La investigación se basa en un enfoque cualitativo, ya que el estudio se basa sobre la realidad en el contexto natural, tal y como sucede, e interpretar los fenómenos que se dan alrededor de las personas implicadas en el tema, tomando en cuenta la experiencia del investigador y la fundamentación a la que se llega para determinar la importancia del principio de contradicción dentro de los procesos administrativos sancionadores.

Se considera este enfoque ya que en la investigación no vemos la necesidad de cuantificar resultados para llegar a la viabilidad de nuestro objetivo general, sino más bien, en el contraste de la información obtenida en normas legales, doctrina y jurisprudencia, con el análisis, observancia y sobre todo experiencia del autor, en la tramitación de procedimientos administrativos sancionadores dentro del sector

financiero de la economía popular y solidaria.

El enfoque cualitativo que se empleó en la investigación permitió fundamentar la aplicación de nuestros objetivos para contrarrestar la afectación al principio de contradicción en los procedimientos administrativos sancionadores instaurados a las entidades financieras de la economía popular y solidaria.

3.3.3. Alcance de la investigación

El alcance de la investigación es de exploración, ya que el interés principal es analizar la afectación del principio de concentración dentro de los procedimientos administrativos sancionadores a través de la postura de diversos autores que han profundizado en la temática, lo que conduce hacia la aplicación de nuestro objetivo general.

De igual manera este alcance desarrolla las razones más importantes para guardar la plena aplicación del principio de contradicción, y sobre todo evidenciar que su omisión conlleva a la nula eficacia de actos administrativos.

3.4. Idea a defender de la investigación

¿Cómo lograr que los Procesos Administrativos Sancionadores seguidos en contra de las instituciones financieras de la Economía Popular y Solidaria no vulneren el principio de contradicción reconocido en el ordenamiento jurídico ecuatoriano?

La propuesta de bases teóricas y normativas al índice temático de documentos clasificados como reservados, de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, contribuirá a que exista la viabilidad para que aquellos informes de supervisión que forman parte de un proceso administrativo sancionador sean reproducibles a los procesados y estos tengan la oportunidad de contradecir la prueba aportada por la administración pública

De lo manifestado se determina que los cuerpos normativos que disponen la reserva

de información e impiden que ciertos documentos no sean reproducibles a terceros, conlleva a que se afecte el principio de contradicción, cuando dichos documentos que forman parte de un proceso administrativo sancionador no son puestos en conocimiento de quienes están siendo procesados, impidiendo el pleno ejercicio de su defensa y la oportunidad de contradecir dicha documentación.

3.5. Población o muestra

Los límites de la población se limitan claramente en razón de las características del contenido de la investigación, con referencias en el lugar y el tiempo, por su parte la muestra es una desintegración de la población y se define como un subgrupo de todo el universo

En la presente investigación, el estudio y su análisis no se basó en una población o muestra tangible ni posible de limitar conforme los objetivos, ya que en su integridad la temática aplica a todos los procedimientos administrativos en los cuales esté inmerso el principio de contradicción.

Fundamentamos la investigación en argumentos teóricos y empíricos, además de otros métodos que fueron de gran aporte en el estudio de investigación.

3.6. Métodos utilizados en la investigación

Al ser una investigación de corte jurídica, el análisis, estudio y recopilación de la información se basa en la utilización de métodos teóricos, propios de este tipo de estudio.

3.6.1 Métodos teóricos de la investigación.

La investigación teórica es desarrollada sobre objetos inconcretos, es decir que no se perciben sensorialmente, y cuya piedra angular son datos e información recogida de manera indirecta, con la característica de que no son tangibles; más bien rozan de especulativos; a esos efectos, se emplean métodos de investigación lógica.

El fin de la investigación teórica es que es netamente cognitivo, y su propósito es la reconstrucción del núcleo teórico de la ciencia.

Aunque el proceso de investigación se origina desde aquellas teorías existentes a primera vista, sobre aquellas que desarrolla y forman parte de la estructura de los nuevos conocimientos, se las conoce como investigación mixta, y son las que en un mismo proceso trabajan sobre misma teorías, conceptos, principios o leyes, y a la par, estudia empíricamente el objeto.

3.6.1.1. Método histórico lógico.

Este método nos permitió estudiar las diferentes etapas por las que atravesó el objeto de estudio, es decir la evolución del principio de contradicción y también el surgimiento y evolución del procedimiento administrativo sancionador, deteniéndonos en el desarrollo de sus diferentes componentes y principios.

La aplicación de este método conllevó a determinar cronológicamente cómo ha evolucionado el principio de contradicción, apropiándose cada vez más en la ola garantista de las normas constitucionales.

En este sentido, nos llevó a comprender cuan necesario fue construir una armadura legal sobre las garantías del debido proceso, derecho a la defensa y específicamente al principio de contradicción, que valida toda actuación de las partes intervinientes en procesos judiciales, administrativos o de cualquier índoles, con la oportunidad de contradecir aquella prueba que se presente en contra de sus intereses.

3.6.1.2. Método sistémico – estructural – funcional

Este método utilizado conllevó a analizar profundamente el procedimiento administrativo sancionador y cómo, dentro de éste, la afección al principio de contradicción conlleva a quebrantar la oportunidad del accionado en contradecir o descargar los medios probatorios de la administración pública, que basándose en una reserva de la información, no pone a conocimiento de los procesados información

relevante para preparar su defensa.

3.6.1.3. Método análisis – síntesis e inducción – deducción.

Con el análisis de la doctrina y la normativa empleada, se consiguió descomponer cada uno de los factores relevantes del principio de contradicción, y como afecta que la reserva de documentación menoscabe la oportunidad del administrado en contradecir la prueba dentro de un procedimiento administrativo sancionador. Con el análisis de cada uno de estos factores se logró establecer que es imprescindible que exista una excepción, sobre la reserva de información, y que ésta pueda ser puesta en conocimiento de las partes intervinientes dentro del procedimiento administrativo sancionador, solucionando la afectación al principio de contradicción.

3.6.1.4. Método Analítico-Sintético.-

El análisis y la síntesis de la temática investigada en esta tesis permitió desagregar los elementos que componen el principio de contradicción, y con el estudio de cada arista que desemboca en este principio, descubrir la importancia de su plena aplicación y el respecto como parte de los derechos de protección que cobija a todo ciudadano.

Del análisis a cada elemento que compone la materia de estudio se llega a comprender la gran utilidad que la contradicción aporta a todo procedimiento, ya que del mismo se obtiene un resultado más apegado a la realidad lo que permite concebir resoluciones o decisiones más justas. En el estudio de cada elemento se arma la lógica del universo, es decir que comprendiendo los elementos que forman parte del derecho de contradicción, se determina su importancia para llegar a ejercer una efectiva defensa, siendo el derecho a la defensa el universo.

La síntesis conlleva a que de la construcción de los elementos se entienda de mejor manera la generalidad de lo estudiado.

En la presente tesis el análisis de las diferentes obras jurídicas aportadas por importantes autores, más a la norma legal existente que fundamenta la importancia de

la contradicción de la prueba en todo procedimiento permitió descomponer los elementos importantes del debido proceso, que deriva en la efectiva aplicación del derecho a la defensa a través de la contradicción, todo esto enmarcado en los procedimientos administrativos sancionadores. Este método aportó de manera significativa para conseguir una puerta de salida a la afectación que se produce con respecto al principio de contradicción y armar una resolución que corrija este escenario.

3.6.2. Métodos teóricos de la investigación jurídica

Los métodos de investigación jurídica permiten desarrollar la investigación desde el punto de vista jurídico, normativo legal, que en el estudio llevado a cabo fue imprescindible aplicarlo ya que determinamos un problema en el procedimiento administrativo, cuya regulación se encuentra en las leyes, nacionales como internacionales.

Es así que los métodos empleados fueron:

3.6.2.1. Método Hermenéutico.

La Hermenéutica es una alternativa para la interpretación de textos y nos ayuda a la comprensión e interpretación de los mismos. Es considerada dentro de las tareas cualitativas de la investigación.

La aplicación de este método permitió constatar que el enunciado de las disposiciones constitucionales resaltan la importancia de salvaguardar el respeto íntegro del debido proceso, y dentro de éste la oportunidad de contradecir, en todo procedimiento detallado en el ordenamiento jurídico nacional, y del que gozan todas aquellas personas naturales o jurídicas que se les atribuya el cometimiento de un acto antijurídico.

3.6.2.2. Método de derecho comparado

Este método es muy característico de las investigaciones de corte jurídico o legal, llamado de manera casi obligada en el estudio de temas en materia del derecho, ya que permite identificar el problema desde el ámbito internacional y concatenarlo en la realidad nacional.

En la aplicación de este método de investigación jurídica se realizó un análisis comparativo entre la legislación ecuatoriana y la legislación extranjera, con el fin de determinar similitudes y diferencias entre ellas, para buscar un argumento más concreto sobre la afectación del principio de contradicción dentro de los procesos administrativos sancionadores.

3.6.3. Métodos Empíricos.

Estos métodos permitieron profundizarnos en la observación y medición de la experiencia que se posee sobre la materia administrativa y los procedimientos sancionadores. La visión que se obtuvo con el presente método es la realidad de los procesos analizados y los diversos problemas surgidos en su aplicación.

3.6.3.1. Método de análisis de contenido

Al referirnos al análisis de contenidos nos referimos a una investigación indirecta llevada a cabo en el análisis de los textos y documentos existentes y que abordan la materia concordante con el problema.

A través de este método empírico se ha realizado un análisis objetivo y coherente de la normativa y doctrina referente al principio de contradicción y su aplicación dentro de los procesos administrativo sancionadores, con el fin de determinar si existe o no una afectación debido a la aplicación de normativa interna que califica de reservada aquella documentación fundamental para la preparación de la defensa del sujeto procesado.

3.6.3.2. Método de observación

Este método permite, a través de la observación de la realidad procesal, observar el fenómeno ocasionado en las medidas adoptadas por el ente regulador, y que desembocan en la afectación al principio de contradicción por sobreponer el enunciado normativo que califica de reservada aquella información relevante para el administrado en la preparación de su defensa, como parte de un proceso administrativo sancionador.

3.7. Principales resultados alcanzados

Los resultados de la presente investigación desembocan en la afirmación de que en los procesos administrativos sancionadores que se instauran en contra de instituciones financieras del sector financiero popular y solidario, y que son instaurados por la Superintendencia encargada del control de las mencionadas instituciones, se afecta el principio de contradicción, ya que se inobserva la importancia de dar la oportunidad al procesado para que pueda conocer y contradecir aquella información que forma de los argumentos de la administración pública, pero que al mismo se encuentran inmersos dentro de los documentos que constantes en el índice temático de documentación reservada.

Como parte del resultado y el desarrollo de la investigación, y al haber analizados la normativa legal nacional y los tratados internacionales que refieren al principio de contradicción y las demás garantías del debido proceso se enlista a continuación los principales logros alcanzados por el autor:

- Fundamentación jurídica y doctrinaria en la importancia de la eficaz aplicación del principio de contradicción en los procedimientos administrativos sancionadores que se instauran en contra de las instituciones financieras del sector financiero popular y solidario.
- Priorización del efectivo cumplimiento a las normas del debido proceso en los procedimientos administrativos sancionadores, y de manera específica el principio de contradicción que forma parte del derecho a la defensa de toda persona dentro de procesos judiciales o administrativos.

- Evidenciar la necesidad de que el pleno ejercicio del principio de contradicción permite a las instituciones financieras que pertenecen al sector financiero popular y solidario, ejercitar un efectivo derecho a la defensa en aquellos procedimientos que deriven de informes realizados por la administración pública.

CAPÍTULO IV

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1. Caracterización del Problema

La problemática de la presente investigación radica en la afectación al principio de contradicción en los procedimientos administrativos sancionadores seguidos en contra de las instituciones financieras de la Economía Popular y Solidaria, generando a su vez la vulneración del principio del debido proceso y otras garantías constitucionales.

Dicha problemática se origina en los efectos dados por la resolución No. SEPS-IGT-IGJ-2018-008, de 9 de abril de 2018, emitida por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, la cual establece el índice temático de documentos clasificados como reservados, y en su artículo 1, literal c), manifiesta:

“Art. 1.- El índice temático por series documentales, de los expedientes clasificados como reservados por parte de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, excluido del derecho de acceso a la información pública, es el siguiente: ... c) Informes de supervisión y auditoría, papeles de trabajo, nombres de funcionarios de equipos de auditoría, borradores, documentación e información que son parte del proceso de supervisión de las entidades del sector financiero popular y solidario, y de las organizaciones no financieras de la economía popular y solidaria, activas y en procesos de liquidación;”

En el mismo sentido la normativa antes invocada en su disposición general primera dispone que cuando se hubiese iniciado un proceso de investigación en una institución del sector financiero popular y solidario, los informes de auditoría no tendrán el carácter de reservados ni gozarán de sigilo bancario ante la Asamblea Nacional, Fiscalía General del Estado y Contraloría General del Estado.

Sin embargo, en el hecho de que existan informes que forma parte de un procedimiento administrativo sancionador, los procesados no pueden acceder a dicha información

porque la reserva se mantiene y su divulgación es sancionada por el Código Orgánico Monetario y Financiero.

En este contexto se enmarca la problemática de la presente investigación, lo que conlleva al desarrollo de una propuesta para que el índice temático mencionado anteriormente, disponga la viabilidad de que los informes de supervisión o auditoría que forman parte de un proceso administrativo sancionador, sean reproducibles a la parte interesada.

Lo mencionado lleva a que de manera eficaz se respete el derecho al debido proceso, a la defensa y a la seguridad jurídica, englobando todo en que se cumpla con la oportunidad del procesado a contradecir la prueba aportada por la administración pública.

La reforma al índice temático establece que se mantenga la reserva de la documentación, sin embargo, si el administrado, dentro de un proceso administrativo sancionador, requiere el informe de supervisión o auditoría no se le podrá negar, y será trasladada, bajo las prevenciones de ley, la responsabilidad de que si la información contenida en el mismo es divulgada en todo o en parte, se le aplicará la sanción correspondiente por dicha actuación.

Es elemental una reforma a la normativa interna de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, que establece el índice temático de documentos clasificados como reservados, ya que a más de mantener el fin de la administración pública de evitar la divulgación de información sensible, también se protege los derechos fundamentales del ciudadano, permitiéndole contradecir toda aquella argumentación del estado dentro de un proceso sancionador.

4.1.1. Efectos de la problemática.

En el desarrollo de los procedimientos administrativos sancionadores que se ventilan dentro de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria se ha determinado una aplicación muy legalista de la norma, y dejando de lado ciertos aspectos

constitucionales que preservan los derechos de protección que toda persona debe tener acceso, y dentro de éste al debido proceso en todo procedimiento en el que se determinen derechos y obligaciones.

La aplicación de la normativa que el organismo de control dispone la negativa de que un informe de auditoría o supervisión sea puesto en conocimiento de terceros interesados, derrumba la base del principio de contradicción impidiendo que el administrado pueda conocer el contenido del informe de auditoría que estableció responsabilidades en su contra y que es antecedente dentro de un Proceso Administrativo Sancionador.

Es por eso que dicha norma debe ampliar sus alcances con la salvedad de que la persona natural o jurídica que está siendo procesada dentro de un procedimiento administrativo pueda acceder a la documentación que considere necesaria para la preparación de su defensa, aún si dicha información sea clasificada como reservada.

El escenario en el que se determina la inobservancia al principio de contradicción es en aquellos procedimientos, ventilados en la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, cuyo origen tiene una supervisión o auditoría, sin embargo es importante destacar que nuestro estudio adquiere relevancia no por el número de casos presentados en determinado espacio de tiempo, sino por el hecho de que una normativa inferior inobserve normas constitucionales, como los derechos de protección y el principio a la defensa, y menoscabe el principio de contradicción limitando la oportunidad de contradecir prueba en su contra a los administrados procesados.

La falta de contradicción dentro de un proceso administrativo genera que la preparación de la defensa sea limitada solo a una parte de los antecedentes y no sobre una panorámica de aquellos, sin embargo, en el caso que ocupa nuestro estudio, la plena aplicación de este principio no afecta el interés de la administración pública, que es el mantener en sigilo aquella información considerada como sensible, ya que la responsabilidad de respetar la reserva de la información es trasladada al administrado que hace uso de la misma, bajo las prevenciones de ley que correspondan.

Dentro de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria se desarrollan varios procesos de supervisión, los cuales son trasladados al área legal facultada para el inicio del correspondiente procedimiento administrativo sancionador, sin embargo, por disposición de la resolución No. SEPS-IGT-IGJ-2018-008, de 9 de abril de 2018, que determina el índice temático de documentos clasificados como reservados, el área que realizó la supervisión no remite el informe final producto de la auditoría.

Lo detallado se convierte en una constante dentro de aquellos procedimientos administrativos sancionadores, seguidos por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, y que provienen de procesos de supervisión y auditoría, entre los años 2019 al 2022, y se detallan así:

Tabla 1.- *Detalle de procedimientos administrativos sancionares llevados por la SEPS del año 2019 a 2022*

Año	Total de Procedimientos Administrativos Sancionadores	Procedimientos Administrativos Sancionadores derivados de Supervisión y Auditoría
2019	35	12
2020	64	23
2021	105	15
2021	141	16
TOTAL	323	66

Fuente: Informes Rendición de Cuentas de Superintendencia de Economía Popular y Solidaria 2019, 2020, 2021, 2022

En este sentido se determina que en la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, desde el año 2019 a 2022, se han tramitado un total de 66 procesos

administrativos sancionadores que derivaron de procesos de auditoría y en los cuales, por aplicación del su artículo 1, literal c) de la resolución No. SEPS-IGT-IGJ-2018-008, de 9 de abril de 2018, los informes de auditoría guardan reserva y no pueden ser trasladado a terceros, con lo que se configura la afectación del principio de contradicción que toda persona inmersa en un proceso tiene derecho a ejercerlo.

Es importante destacar que esta afectación y sus efectos no se agravan por el sentido de cuantos procesos cayeron en dicha situación, ya que pudiendo ser uno solo o varios, igual el principio siempre la afectación va a ser la misma.

4.2. Fundamentación jurídica y doctrinaria de la eficaz aplicación del principio de contradicción.

Concordante con lo que señala la norma legal referida en los párrafos precedentes, el proyecto de reforma planteado tiene similitud con el fin establecido dentro de lo que tiene que ver a los derechos de protección que dicta la constitución de la república, es más aún con las normas del debido proceso tantas veces referida y que norma el artículo 76 del cuerpo legal invocado, y que entre otros principios determina el irrestricto respeto a al derecho a la defensa, como máximo pilar, conjuntamente con la seguridad jurídica y como elemento fundamental de éstos está el de aplicar un eficaz cumplimiento al derecho a contradecir toda aquella pretensión que se plantee en contra de cualquier ciudadano dentro de todo procedimiento regulado en nuestro ordenamiento jurídico. La garantía del Estado se ve ejercida en aquellos que administran justicia o ejercen facultad sancionadora dentro de la administración pública.

En este contexto, nuestra norma superior establece que, dentro del derecho a la defensa, es deber primordial del Estado cuidar el ejercicio pleno de esta garantía en todo el procedimiento hasta su culminación, ya sea con una resolución o sentencia en firme, sin embargo no solo se debe dar la oportunidad de ejercer una defensa apropiada sino también brindar de los elementos básico, como lo son el tiempo y los medios adecuados, para que su plena aplicación.

Los derechos que son reconocidos tanto en nuestra constitución como en tratados y convenios internacionales de derechos humanos son aspectos de la administración pública y sus principales actores, de acuerdo a sus facultades, deben cuidar y garantizar para que el ciudadano no guarde ningún tipo de indefensión.

Para resguardo de las garantías que se ha mencionado, en el ámbito internacional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuya suscripción se dio en San José de Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969, en su artículo 8 resalta la necesidad de que para un ejercicio pleno del derecho a la defensa, se debe conceder a la persona imputada, el tiempo y los medios adecuados para preparar sus herramientas de defensa, pero esto es posible siempre y cuando se le permita conocer y contradecir aquellos argumentos que apadrinan su posible sanción.

En lo doctrinario Lavinia-MihalelaVladila, Steluta Ionescu y Danil Matei, en su artículo “El Derecho de Defensa”, publicado en la Revista de la Inquisición (Intolerancia y Derechos Humanos) del 2011, resalta el equilibrio que se debe encontrar entre los intereses que abundan las pretensiones de la administración pública y aquellos que buscan encontrar la inocencia del administrado o imputado. El conducto que lleva a buscar el camino a la justicia es precisamente a través de la contradicción que cada parte interesada pueda dar a la tesis de su contrario.

Rafael Alcácer Guirao, en su artículo “La devaluación del derecho a la contradicción en la jurisprudencia del TEDH”, publicado en la revista InDret, Revista para el Análisis del Derecho, de octubre del 2013, es enfático en exponer que la garantía que salvaguarda el derecho a la defensa en todo procedimiento, sea administrativo o judicial, es la aplicación del principio de contradicción.

4.3 La importancia del conocimiento del informe de supervisión, y su impacto en las entidades financieras inmersas en un procedimiento administrativo sancionador.

En la tramitación de procedimientos administrativos sancionadores dentro de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, se han presentados incidentes que

se han originado en la apelación, por parte de las entidades procesadas, a que se les haga conocer el informe de supervisión que supuestamente evidencia su accionar antijurídico. Ante esto, el organismo de control ha despachado sus argumentos basándose en la norma legal interna que establece como reservada la información concerniente dentro de los informes de supervisión o auditoría.

Ante lo descrito en el párrafo anterior, se puede destacar la importancia que tiene para los administrados conocer todos aquellos documentos que la administración pública construye como prueba para iniciar un procedimiento sancionatorio, la importancia se basa en la oportunidad de contradecir la prueba de la administración y desde ese punto construir su defensa, pero dicha situación se ve negada por la aplicación de una norma interna que sobresale ante los principios básicos del debido proceso.

La situación incluso ha sobrepasado el ámbito administrativo y ha sido apelado ante la justicia ordinaria, a través de garantías jurisdiccionales en la que se ha reclamado la aplicación eficaz de las garantías del debido proceso por parte del ente controlador, dentro de los procesos administrativos llevados a cabo.

Sobre lo mencionado es menester indicar que la corte constitucional se ha manifestado en sentido de que no se puede restringir o limitar la interposición de la acción de protección ante la existencia de recursos administrativos, siendo que la razón de su procedencia es la vulneración de derechos constitucionales.

En este sentido, la necesidad de las entidades financieras del sector financiero popular y solidario deban acudir ante la justicia ordinaria para hacer respetar su legítimo derecho a la defensa, debido proceso y el eficaz cumplimiento del principio de contradicción, se denota más que evidente ya que no se les da la oportunidad de que puedan formar su defensa desde el pleno conocimiento de las pruebas y documentos con las que la administración pública inició el procedimiento administrativo sancionador.

Como evidencia de la necesidad generada en las entidades del sector financiero popular y solidario existen casos que llegaron a conocimiento de autoridades judiciales

en las cuales se han alegado la vulneración a derechos y garantías constitucionales, recayendo las mismas en los siguientes procesos, en el cual se detalla el derecho reclamado y que han sido aceptados en primera instancia:

Tabla 2.- *Detalle de procesos constitucionales interpuesto por entidades financieras de la economía popular y solidaria*

No. de proceso judicial	Derechos reclamados
09281-2021-02747	Seguridad jurídica y debido proceso en la garantía del derecho a la defensa.
17231-2021-01264	Defensa, parte del debido proceso, seguridad jurídica y motivación

4.4. Análisis a la normativa interna que establece índice temático de documentos clasificados como reservados.

El artículo 196 del Código Orgánico Administrativo refiere a la regla de contradicción que debe darse en todo proceso administrativo, el cual indica que, sin excepciones, la prueba aportada por la administración pública, para que tenga valor jurídico, debe contradecirla el administrado interesado en el procedimiento.

La reforma a plantear en el presente estudio viabiliza la posibilidad de que aquella información que forma parte de los documentos considerados como reservados sean puesto en conocimiento de quien lo requiera, siempre que se justifique su relevancia dentro de un proceso administrativo sancionador.

De igual manera la reforma resguarda el fin de la administración pública de que se respete el sigilo o reserva de la información, y se traslada la responsabilidad para que quien haga mal uso de esa información sea sancionador conforme indica la ley.

4.5. Propuesta de reforma al índice temático de documentos clasificados como reservados

La propuesta para que dentro de los procedimientos administrativos sancionadores que la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria en contra de las entidades financieras de la economía popular y solidaria, se de una plena aplicación del principio de contradicción, evitando una afectación al administrado en la construcción de su defensa conforme los parámetros constitucionales, es la reforma a la resolución No. SEPS-IGT-IGJ-2018-008, de 9 de abril de 2018, en el que se establece el índice temático de documentos clasificados como reservados.

La reforma se enmarca dentro de la disposición general primera de la resolución citada en el párrafo precedente, y la necesidad de que la norma manifestada en el párrafo anterior, no constituya un obstáculo en la aplicación del principio de contradicción dentro de los procedimientos administrativos sancionadores, y permita que los informes de supervisión y auditoría, respecto de las entidades del sector financiero popular y solidario sean de acceso completo y sin restricciones a aquellas personas, naturales o jurídicas, que se encuentren inmersas en un procedimiento administrativo sancionador.

Esta permitirá, a través de la eficaz aplicación del principio de contradicción, que el administrado procesado tenga la oportunidad de preparar plenamente su defensa y con el conocimiento total de los argumentos que la administración pública posee para determinar posibles responsabilidades administrativas en su contra.

En este sentido, fundamentándonos principalmente en la constitución, tratados internacionales de derechos humanos y en norma legal de aplicación general, se detalla a continuación el proyecto de reforma a la disposición general primera de la resolución No. SEPS-IGT-IGJ-2018-008, de 9 de abril de 2018, emitida por la Superintendencia

de Economía Popular y Solidaria, en el que se establece el índice temático de documentos clasificados como reservados.

Proyecto Reformatorio a la Resolución:

No. SEPS-IGT-IGJ-2023-000

SUPERINTENDENTE DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA

CONSIDERANDO

- Que, el artículo 6 de la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos dispone que son confidenciales los datos cuya reserva haya sido declarada por la autoridad competente, los que estén amparados bajo sigilo bancario o bursátil, y los que pudieren afectar la seguridad interna o externa del Estado. La autoridad o funcionario que por la naturaleza de sus funciones custodie datos de carácter personal, deberá adoptar las medidas de seguridad necesarias para proteger y garantizar la reserva de la información que reposa en sus archivos;
- Que, el literal b) del artículo 17 de la Ley de Orgánica de Transparencia y Acceso a la Pública determina que no procede el derecho a acceder a la información pública en los casos de las informaciones expresamente establecidas como reservadas en leyes vigentes;
- Que, el artículo 18, inciso tercero de la Ley de Orgánica de Transparencia y Acceso a la Pública establece que la información reservada que se haga pública antes del vencimiento del plazo de la reserva o de manera distinta a la prevista en el inciso anterior, podrá ocasionar responsabilidad civil, administrativa y/o penal según los casos, de la persona que por su función haya violado la reserva;
- Que, el artículo 18, inciso cuarto de la Ley de Orgánica de Transparencia y Acceso a la Pública establece que las instituciones públicas elaborarán semestralmente

por temas, un índice de los expedientes clasificados como reservados. En ningún caso el índice será considerado como información reservada. Este índice de información reservada, detallará: fecha de resolución y período de vigencia de esta clasificación;

- Que, el artículo 10 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Transparencia y Accesos a la Información Pública prevé que las Instituciones sujetas al ámbito de este Reglamento, llevarán un listado ordenado de todos los archivos e información considerada reservada, en el que constará la fecha de resolución de la reserva, período de reserva y los motivos que fundamentan la clasificación de la reserva. Este listado no será clasificado como reservado bajo ningún concepto y estará disponible en la página web de cada institución.
- Que, el inciso primero del artículo 95 de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria al tratar sobre la reserva y sigilo, dispone: “El sigilo y la reserva de los depósitos y las captaciones de las organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario, se regirá por las disposiciones del Código Orgánico Monetario y Financiero”;
- Que, la sección 16 del Capítulo 3 del Título II del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N° 332 de 12 de septiembre de 2014, contempla las normas sobre sigilo y reserva;
- Que, el inciso primero del artículo 77 del referido Código, dispone que los informes de auditoría, inspección, análisis y los que emitan los servidores y funcionarios de la superintendencia, en el ejercicio de las funciones de control y vigilancia, serán escritos y reservados, así como los documentos que el Superintendente califique como tales en virtud de precautelar la estabilidad de sus controlados. La Superintendencia, de creerlo del caso y de haber observaciones, trasladará los informes a conocimiento de las autoridades correspondientes de la entidad examinada.

- Que, el artículo 235 del aludido Código, establece que los informes de auditoría son reservados al público por el plazo de 10 años;
- Que, el mencionado Código en su artículo 272 establece que las personas naturales o jurídicas que divulguen, en todo o en parte, información sometida a sigilo o reserva, serán sancionadas con una multa de veinte y cinco salarios básicos unificados, sin perjuicio de la responsabilidad penal que corresponda.
- Que, el artículo 288 del Código ibídem determina lo siguiente carácter reservado de los programas de supervisión intensiva. Los programas de supervisión intensiva y toda la información de sustento serán reservados por el plazo de veinticinco años. Las superintendencias y las entidades financieras estarán obligadas a guardar la correspondiente reserva. La información de los procesos de supervisión preventiva y correctiva estará sujeta a reserva por el plazo de quince años”.
- Que, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, ha desarrollado modelos de supervisión basados en riesgos, para cuyo efecto, en forma preventiva y con el objeto de lograr indicadores de alerta temprana, realiza análisis financieros en los cuales constan rangos y parámetros, tomando en consideración la organización, el segmento o nivel, los mismos que permitirán establecer probables riesgos de las organizaciones sometidas a su control;
- Que, el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador establece: En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.
- Que, el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador establece: En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial,

garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

- Que, el artículo 76 de la Constitución de la República establece: en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.
- Que, el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador establece: en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa.
- Que, el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador establece que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.
- Que, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en su artículo 8 establece como garantía: que toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías: c.- Concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;
- Que, la resolución N° SEPS-IGT-IGJ-2018-008, dispone como excepción para el

sigilo de la información que contiene la misma, únicamente a la Asamblea General, la Contraloría General del Estado y a la Fiscalía General del Estado, sin considerar a los accionados de los Procedimientos Administrativos Sancionadores que se llevan a cabo en la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

En ejercicio de sus atribuciones legales, resuelve reformar la resolución N° SEPS-IGT-IGJ-2018-008, con el siguiente contenido:

Art. 1.- El índice temático por series documentales, de los expedientes clasificados como reservados por parte de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, excluido del derecho de acceso a la información pública, es el siguiente:

- a. Programas de supervisión de las entidades del sector financiero popular y solidario, y planes de regularización de las organizaciones no financieras de la economía popular y solidaria;
- b. Informes de Auditorías internas y externas de las entidades del sector financiero popular y solidario y de las organizaciones no financieras de la economía popular y solidaria;
- c. Informes de supervisión y auditoría, papeles de trabajo, nombres de funcionarios de equipos de auditoría, borradores, documentación e información que son parte del proceso de supervisión de las entidades del sector financiero popular y solidario, y de las organizaciones no financieras de la economía popular y solidaria, activas y en procesos de liquidación;
- d. Auditorías, análisis, informes y metodologías de supervisión extra situ de las entidades del sector financiero popular y solidario, y de las organizaciones no financieras de la economía popular y solidaria;
- e. Inversiones (participación por tipo de instrumento y entidad, organización, emisores, inversionistas, por segmento o nivel);

- f. Estados financieros, balances, reportes, informes y estructuras realizadas por las entidades del sector financiero popular y solidario y de las organizaciones no financieras de la economía popular y solidaria, con excepción de los que se deban publicar de acuerdo a la normativa vigente;
- g. Información remitida con carácter de reservado por las superintendencias y otros organismos de control;
- h. Informes de supervisión, inspección, seguimiento y análisis de las entidades del sector financiero popular y solidario y de las organizaciones no financieras de la economía popular y solidaria, que emitan los administradores temporales, interventores y liquidadores de las entidades y organizaciones, según corresponda;
- i. Informes y dictámenes jurídicos producidos por el Intendente (a) General Jurídico, asesores u otros abogados de la Institución o, contratados por ésta;
- j. La información personal producida o que reposa en los expedientes de la Intendencia Administrativa y de Talento Humano de la Institución, con excepción de aquella que se publica por transparencia en la gestión administrativa de las instituciones del Estado;
- k. Planes o programas de supervisión o inspección, incluyendo el calendario anual de las visitas de inspección in situ y, los criterios o parámetros utilizados en las pruebas de esfuerzo y simulaciones;
- l. Informes y calificación de riesgo o de supervisión parcial y total de las entidades del sector financiero popular y solidario, y de las organizaciones no financieras de la economía popular y solidaria;
- m. Informes de constitución de nuevas entidades, organizaciones y de apertura o traslado de oficinas o agencias;

- n. Manuales operativos y de gestión;
- o. Información individualizada sobre las operaciones activas y contingentes;
- p. Documentos denominados como "Reservado" a cargo del despacho del Superintendente;
- q. Actas de comités internos y de criterios institucionales;
- r. Memorandos, correos electrónicos, sus anexos o documentos adjuntos y demás comunicaciones internas relacionadas con los actos de supervisión y control;
y,
- s. Información sujeta a sigilo y reserva conforme lo dispuesto en el artículo 353 del Código Orgánico Monetario y Financiero.

Art. 2.- Los documentos comprendidos en el listado del artículo precedente y que correspondan al sector financiero popular y solidario perderán la calidad de reservados luego de transcurridos 15 años desde su fecha de elaboración, a excepción de:

- a. Los informes de auditoría interna y externa que serán reservados al público por el plazo de 10 años.
- b. Los programas de supervisión intensiva y toda la documentación de sustento que serán reservados por el plazo de 25 años; y,
- c. La información de los procesos de supervisión preventiva y correctiva que estará sujeta a reserva por el plazo de 15 años.

En caso de que una entidad del sector financiero popular y solidario sea declarada en liquidación, los informes de auditoría, inspección, análisis y los que emitan los servidores y funcionarios de la Superintendencia en el ejercicio de las funciones de control y vigilancia relativas a dicha entidad, perderán la condición de reservados

luego de transcurrido un año de la fecha de la respectiva resolución.

Art. 3.- Los documentos comprendidos en el artículo 1 y que correspondan al sector no financiero de la economía popular y solidaria, perderán la calidad de reservados luego de transcurridos 5 años desde la fecha de su elaboración.

Si una organización del sector no financiero de la economía popular y solidaria ha sido disuelta y se encuentra en proceso de liquidación, el informe que sirvió de base para la resolución de liquidación perderá su condición de reservado luego de transcurrido un año de la fecha de la respectiva resolución.

Art. 4.- Créase a cargo del despacho del Superintendente una numeración de oficios y memorandos que serán catalogados como reservados. Para el efecto, luego de la denominación de "Oficio" o "Memorando", según corresponda, se incluirá la palabra "Reservado".

DISPOSICIONES GENERALES

Primera.- Los informes de auditoría, inspección y análisis que respecto de las entidades del sector financiero popular y solidario emitan los servidores y funcionarios de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria en ejercicio de las facultades de control y vigilancia, y los que el Superintendente califique como reservados no se divulgarán a terceros, en todo ni en parte, por el Ente de Control, por la entidad examinada, ni por ninguna persona que actúe por ellos, salvo cuando lo requiera la Junta de Política y Regulación Financiera o se hayan determinado posibles indicios de responsabilidad penal, que deberán ser denunciados a la Fiscalía General del Estado.

Cuando se hubiese iniciado un proceso de investigación en una institución del sector financiero popular y solidario, los informes de auditoría no tendrán el carácter de reservados ni gozarán de sigilo bancario ante la Asamblea Nacional, Fiscalía General del Estado y Contraloría General del Estado.

De igual manera, en caso de que los documentos que constan en el artículo uno de esta

resolución, sean el fundamento para un Procedimiento Administrativo Sancionador, el accionado puede acceder al expediente de manera libre y suficiente con el fin de obtener la información necesaria para ejercer su derecho a la defensa dentro del proceso.

Sin embargo, si el accionado que llega a tener conocimiento de información clasificada como reservada en este instrumento, llegase a divulgar en todo o en parte el contenido de la misma, se le aplicará la sanción establecida en el artículo 272 del Código Orgánico Monetario y Financiero.”

Segunda.- Los informes de auditoría interna y externa, no serán reservados ni gozarán de sigilo y reserva en los procesos de investigación a cargo de la Fiscalía General del Estado o la Contraloría General del Estado. Tampoco serán reservados los informes de auditoría cuando sean solicitados por la Junta de Política y Regulación Financiera, la que observará las normas de sigilo y reserva establecidas en el Código Orgánico Monetario y Financiero.

DISPOSICIÓN FINAL

La presente Resolución entrará en vigencia a partir de su suscripción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial. Publíquese en la página web institucional.

De su cumplimiento encárguese a la Dirección Nacional de Documentación y Archivo de la Secretaría General.

Dada, en la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano, a los.....de 2023.

SUPERINTENDENTE DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA

4.6 Justificación de la reforma planteada

El contenido de la resolución que detalla el índice temático de documentos clasificados como reservados es una norma muy referida en los diferentes procesos que las entidades controladas llevan a cabo dentro de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, ya que toda la información que este organismo de control recabe es considerada como sensible y obliga a resguardarlo del mal uso que se le podría dar.

Sin embargo, en virtud de las facultades que mantiene el organismo de control, los documentos considerados como reservados sirve de base para iniciar procedimientos administrativos en contra de las entidades controladas y ahí nace la problemática de que no se puede trasladar a conocimiento los documentos por la reserva que mantienen provocando que se vea limitada la preparación de la defensa de la institución financiera posiblemente infractora.

La reforma al índice temático de documentos clasificados como reservados establece un camino expedito para aplicación eficaz del principio de contradicción dentro de los procesos que se inicien en virtud de aquellos documentos que mantienen la calidad de reservados y a los mismos puedan acceder los interesados o notificados en el procedimiento administrativo sancionador. De esta manera la preparación de su defensa sea más completa y permita desarrollar sus argumentos desde el conocimiento de aquellos con los que cuenta la administración pública

Es importante resaltar que la reforma a la norma no debilita el sentido de la misma de salvaguardar la información considerada como sensible dentro del sector financiero popular y solidario, ya que dicha responsabilidad es trasladada a quienes la requieran dentro de un proceso administrativo sancionador y si inobservancia acarrea las sanciones que la ley establece para el efecto.

En el sector financiero popular y solidario los sujetos que intervienen en procesos administrativos sancionadores tienen el derecho a presentar toda la prueba que estimen necesaria y que les permitirá desvirtuar las infracciones que la administración pública les pretenda imputar.

No obstante, al devenir el procedimiento administrativo sancionador de acciones

internas de la administración pública, éstas generan evidencias, que dentro del proceso administrativo sancionador es considerado como prueba. Pero, para que esa prueba sea legalmente actuada debe, indudablemente, aplicársele el principio de contradicción, caso contrario jurídicamente pierde validez.

La contradicción a la prueba constituye un elemento fundamental para que en el proceso administrativo camine junto a los principios constitucionales establecidos.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES, BIBLIOGRAFÍA Y ANEXOS

5.1 Conclusiones

- Se evidenció que la reforma a la resolución No. SEPS-IGT-IGJ-2018-008, que contiene índice temático de documentos clasificados como reservados, emitida por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, evita que los informes de supervisión y auditoría sean considerados como reservados para aquellas personas que están inmersas dentro de Procedimientos Administrativos Sancionadores, fundamentados en dichos informes.
- Se comprobó que la actual resolución de reserva de documentación, genera un obstáculo en la eficaz aplicación del principio de contradicción en los Procedimientos Administrativos Sancionadores, limita el acceso a documentos

e información que puede servir para la preparación de la defensa de quienes están involucrados en Procesos Sancionadores.

- La reforma a la resolución No. SEPS-IGT-IGJ-2018-008, que contiene índice temático de documentos clasificados como reservados, emitida por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, mantiene resguardada la información ya que si bien permite que personas interesadas puedan acceder a la misma, pero traslada la responsabilidad de que si realiza un mal uso será sancionado conforme la ley.
- Se reafirma la importancia del principio de contradicción y su eficaz aplicación dentro de los Procesos Administrativos Sancionadores para que los administrados puedan conocer y argumentar sobre la prueba obtenida por la administración pública y preparar de mejor manera su defensa.
- Se establece que con la afectación al principio de contradicción se vulneran derechos fundamentales de protección que todo ciudadano goza, como por ejemplo el derecho al debido proceso, seguridad jurídica y el derecho a la defensa.

5.2 Recomendaciones

- Reformar el índice temático de documentos clasificados como reservados, emitido por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, a través de la resolución No. SEPS-IGT-IGJ-2018-008, y minimizar la afectación al principio de contradicción que actualmente se da en los procedimientos administrativos sancionadores seguidos en contra de las entidades financieras de la economía popular y solidaria, permitiendo un pleno ejercicio del derecho a la defensa, a la seguridad jurídica y al debido proceso, que los accionados tiene derecho por mandato constitucional.
- Garantizar la seguridad de la información, para que con la reforma a la norma que detalla el índice temático de documentos clasificados como reservados, se

traslade la responsabilidad al ciudadano que requiere información clasificada como reservada para la preparación de su defensa en un procedimiento administrativo sancionador, y de esta manera proteger la información obtenida en los proceso de supervisión.

- Motivar las resoluciones emitidas por los organismos de control en función de que éstas contengan normas que se apege al respeto a los derechos consagrados en la constitución y tratados internacionales de derechos humanos.
- Equilibrar los intereses del Estado en reservar la información que considere de alta importancia, con los derechos que todo ciudadano tiene en el momento que dicha documentación sea necesaria para el esclarecimiento de hechos que son parte de procedimientos sancionadores.
- Socializar los proyectos normativos a los espacios en los que se vean inmersos aquellas personas interesadas, y éstas puedan aportar con sus argumentos y evitar de esta manera cualquier afectación en sus derechos

5.3 Bibliografía

Bibliografía

Agudelo Ramirez, M. (2004). El Debido Proceso . *Opinión Jurídica* .

Campos, T. C. (1995). DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONAOR. *Revista Española de Derecho Constitucional*.

Código Orgánico Administrativo. (2017). *Aprobada por la Asamblea Nacional el 7 de julio del 2017*. Quito.

Código Orgánico de la Función Judicial. (2009). *Aprobada por la Asamblea Nacional* . Quito.

- Código Orgánico General de Procesos . (2015). *Aprobada por la Asamblea Nacional*. Quito.
- Constitución de la República del Ecuador . (2008). *Aprobada por la Asamblea Constituyente de Montecristi*. Montecristi.
- Corte Constitucional del Ecuador . (2009). *Sentencia N° 009-09-SEP-CC de 19 de mayo de 2009*. Quito.
- Corte Constitucional del Ecuador . (2012). *Sentencia 175-12-SEP-CC de 03 de mayo de 2012*. Quito.
- Corte Constitucional del Ecuador . (2014). *Sentencia N° 026-14-SEP-CC de 12 de febrero de 2014, caso 1884-12-EP*. Quito.
- Corte Constitucional del Ecuador . (2017). *Sentencia 020-17-SEP-CC*. Quito.
- Devis Echandía . (2013). *Teoría General del Derecho*. Buenos Aires : Editorial Universidad .
- Gordillo, A. (2013). *Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas, Teoría General del Derecho Administrativo, Tomo 8*. Buenos Aires.
- Guzman-Mendez, C. M. (2022). Vulneración del principio de contradicción en el otorgamiento del medidas de protección a las víctimas de violencia intrafamiliar. *Digital Publisher*.
- karen Vargas López. (2014). Principios del procedimiento administrativo sancionador . *Compendio de derecho administrativo Tomo I*.
- Lavinia-MihalelaVladila; Steluta Ionescu; Danil Matei. (2014). El Derecho a la defensa . *Revista de la Inquisición* .
- Ley Organica de Economía Popular y Solidaria. (2012). *Aprobada por la Asamblea Nacionall*. Quito.
- María Del Rosario Huerta Lara. (2014). Debido proceso administrativo y garantía de derechos sociales. *Letras Jurídicas*.
- Rafael Alcácer Guirao. (2013). La devaluación del derecho de contradicción en la jurisprudencia de TEDH. *INDRET Revista para el análisis del derecho*.
- Rincón, J. S. (1990). LA DISCUTIBLE VIGENCIA DE LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y DE CONTRADICCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. *Revista de Administración Pública*.

